

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

11. August 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 28. April 2021 zur Vernehmlassung über die Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Gelegenheit und begrüsst die Änderung der rechtlichen Grundlagen für die Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs, insbesondere die Präzisierung und Stärkung der Regelungen zur elektronischen Stimmabgabe mit dem Ziel der Bildung von Vertrauen in den digitalen Stimmkanal.

Der Kanton Aargau hat im Rahmen der Arbeiten zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe im Dialog mit der Wissenschaft und bei der Erarbeitung der Entwürfe zur Teilrevision der Verordnungen eng mit den Kantonen zusammengearbeitet, die an E-Voting-Vorhaben arbeiten. Die Vernehmlassungsantwort des Kantons Aargau erfolgt aus diesem Grund weitgehend koordiniert mit den Antworten dieser Kantone.

Die detaillierte Stellungnahme finden Sie in der Beilage.

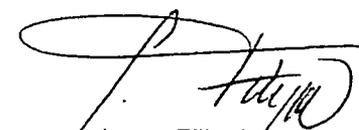
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Stephan Attiger
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin

Beilage

- Fragebogen

Kopie

- evelyn.mayer@bk.admin.ch



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5001 Aarau

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Staatskanzlei, Thomas Wehrli, thomas.wehrli@ag.ch, 062 835 12 42

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Aargau hat in Zusammenarbeit mit weiteren E-Voting-Kantonen an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Er begrüsst die Stossrichtung und Zielsetzung.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und sollen jetzt erweitert und erhöht werden. Dies ist zu begrüssen.

Der Kanton Aargau hat positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden und das Angebot wurde von den in den E-Voting-Versuchen stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern geschätzt und rege genutzt. Die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer konnten ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting tatsächlich ausüben. Die an der Neuausrichtung beteiligten Kantone sind überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüssen es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Die Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS), insbesondere ihr Anhang, enthalten viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und zur Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.



In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinne der Kantone. Die Realisierung dieser Massnahmen hängt aber für die Kantone entscheidend von ihrer Finanzierbarkeit und praktischen Umsetzbarkeit ab. Die Anforderungen müssen so angesetzt werden, dass Systemanbieter und Kantone diese auch umsetzen können. Sind die Anforderungen zu hoch, wird die Sicherheit nicht erhöht, sondern reduziert, da Systemanbieter und Kantone nicht mehr in der Lage sind, die daraus resultierende Komplexität und die Prozesse zu beherrschen. Es muss vermieden werden, dass dies geschieht.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

In den ersten Jahren werden nur sehr wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal erneut anbieten können. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Es braucht alternative Finanzierungslösungen. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden. Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. Es können nur Massnahmen umgesetzt werden, deren Finanzierung gesichert ist.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.



2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, die Kantone begrüßen die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.

Wichtig ist aus Sicht der Kantone, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und, dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Die Kantone halten sie jedoch mittel- bis langfristige für nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Kantone hätten es begrüsst, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet worden wäre. Sie verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Absatz 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben,



dass sie nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass E-Voting-Systeme offengelegt werden, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten, und es ist die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen zu wahren. Die Antwort auf die Frage, welche behördlichen Vorgänge wem in welchem Umfang zugänglich sind, ist den Kantonen zu überlassen. Die Bestimmungen über den Einbezug und die Information der Öffentlichkeit sind mit Augenmass umzusetzen. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> Art. 27b Bst. b: "gleichzeitig" ist überflüssig und sollte gestrichen werden. 	<ul style="list-style-type: none"> Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK. Die Kantone sind nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B.10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden. Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).

Artikelweise Detaillierterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27f art. 27f	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	--	<ul style="list-style-type: none"> Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Die Kantone halten sie jedoch mittel- bis langfristig für nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Kantone hätten es begrüsst, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet worden wäre. Sie verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass eine Limitierung nicht mehr erforderlich ist und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegensteht. Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebot ist ein Mechanismus zur Steuerung des Elektorats notwendig). Beim Einstieg grösserer Kantone in E-Voting-Versuche dürfte die gesamtschweizerische Limite von 10 % bald erreicht sein. Wie in einer solchen

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

	Ja	Ja	Ja	--	<p>Konstellation der Bund gedenkt vorzugehen (zum Beispiel keine neuen Bewilligungen für neue E-Voting-Kantone), wird nicht ausgeführt. Der Kanton Aargau regt an, hierzu klärende Ergänzungen in den Erläuterungen vorzunehmen.</p>
<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>	Ja	Ja	Ja	--	<ul style="list-style-type: none"> • Bleibt Art. 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheint in Art. 27i Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als "aufgehoben" in die Revision integriert werden. • Bisheriger Art. 27j: Art. 27i Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Urmengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unwiederbringlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>	Ja	Ja	Ja	--	<ul style="list-style-type: none"> • Abs. 1 Bst. b: Wir regen an für die "wesentlichen Änderungen" in den Erläuterungen auf Ziffer 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziffer 26 des Anhangs wären Beispiele für "wesentliche" Änderungen wünschenswert. • Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. • Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Die Kantone verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.

Artikelweise Detaillierterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>"Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind."</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. • Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. • Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, die die BK zu setzen gedenkt. • Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken soll. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. • Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden.
Art. 27m art. 27m	Ja	Ja	Ja	--	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kantone begrüssen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> Die Definition des Begriffs Betrieb in Bst. f ist verunglückt: Gemeint sein dürfte: technische, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen. Formulierungsvorschlag: <i>"Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind."</i> 	--
Art. 3 art. 3	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 4 art. 4	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	--	<ul style="list-style-type: none"> Die Massnahme B.3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es braucht einen Prozess, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht der Kantone muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEleS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.

						<ul style="list-style-type: none"> Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beiziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.
Art. 5 art. 5	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 6 art. 6	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 8 art. 8	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 9 art. 9	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	--	<ul style="list-style-type: none"> Art. 9: Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter "hinreichend gering" zu verstehen ist. Wer definiert, was als "hinreichend gering" gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.
Art. 10 art. 10	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	--	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargelegt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der

							Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.
Art. 11 art. 11	Ja	Ja	Ja	Mit Vorbehalt	--	--	--
Art. 12 art. 12	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 4 und 5: Die Begriffe "Be stimmungen und Nutzungsbedingungen" sind irreführend, da Verstösse dagegen in der Regel nicht verfolgt werden. Wir schlagen vor, stattdessen den Begriff "Verhaltenskodex" zu verwenden. 	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 4: In den Erläuterungen ist von "Teilnehmenden" die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. "die Teilnehmenden" könnte ersatzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinne einer "responsible disclosure" zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann. Absatz 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir "die teilnehmenden Personen" analog zu Absatz 4 ersatzlos streichen. 	
Art. 13 art. 13	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--	--
Art. 14 art. 14	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--	--
Art. 15 art. 15	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, die die Gesamtverantwortung trägt, ist 	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, die die Gesamtverantwortung trägt, ist 	

							singulär. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um. Die Kantone werden auch die vorliegende Bestimmung im Rahmen ihrer Organisationsautonomie umsetzen.
Art. 16 art. 16	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--	--
Art. 17 art. 17	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	--	--	• Siehe Bemerkung zu Art. 4
Art. 18 art. 18	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--	--

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziffer 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff. 2.3.2 ch. ... n. ...	Wir empfehlen die Auflistung mit "löschen" und "kopieren" beziehungsweise "vervielfältigen" zu ergänzen.	--
Ziff. 2.4 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> Die Erläuterungen zu Ziffer 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: <ul style="list-style-type: none"> "Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet." "Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die

		<p>vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden." → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit "einige dieser technischen Hilfsmittel" gemeint?</p> <ul style="list-style-type: none"> • "Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden." → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. • "Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden." → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • In den Erläuterungen sollte zu Ziffer 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Der Verweis auf die Ziffern 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziffer 2 aussagen? Der Verweis auf Ziffer 3 ist unnötig, da bereits in Ziffer 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziffer 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Die Erläuterungen zu Ziffer 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insbesondere Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. • 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Alternativer Formulierungsvorschlag: "Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziffer 2.9.3."

<p>Ziff. 3.6 ch. ... n. ...</p>	<p>--</p>	<ul style="list-style-type: none"> In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem "beobachtbaren Prozess" zu verstehen ist. Ein "einfaches" Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziffer 24.3 hergestellt werden.
<p>Ziff. 3.7 ch. ... n. ...</p>	<p>--</p> <ul style="list-style-type: none"> Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für "sämtliche Programme" zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziffer 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsset dessen installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. Formulierungsvorschlag: <i>"Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind."</i> 	<p>--</p>
<p>Ziff. 3.13 ch. ... n. ...</p>	<p>–</p>	<ul style="list-style-type: none"> Die Kantone können kein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht gewährleisten. Sie können den Prozess aber so gestalten, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
<p>Ziff. 4.9 ch. ... n. ...</p>	<ul style="list-style-type: none"> Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Es braucht diese Bestimmung nicht. Sie ist daher zu streichen. 	<p>--</p>

Ziff. 7.2 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> Die Stimmrechtsausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus Sicht der Kantone ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf den kantonalen Websites und der Informationsplattform angebracht. 	<ul style="list-style-type: none"> Die Stimmberechtigten sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus Sicht der Kantone ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf den kantonalen Websites und der Informationsplattform angebracht.
Ziff. 8 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> Es ist bereits in Ziffer 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss ("Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt."). Es ist unnötig, diese in Ziffer 8.14 zu wiederholen. 	<ul style="list-style-type: none"> Die ganze Ziffer 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> ...dazu gehören nebst den [anstelle von der] Beweisen 	--
Ziff. 12 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziffer 12 ist daher integral zu streichen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten. 	--
Ziff. 13 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die "minimale" Grundlage irritiert daher Es wäre besser zu beschreiben, dass die

		Risikobeurteilung nach Art. 4 VEleS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.
Ziff. 13.8 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Wenn damit auch ein "Löschen" oder ein "Kopieren" beziehungsweise "Vervielfachen" gemeint ist, dann sollte dies explizit geführt werden.
Ziff. 14 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kantone lesen die Bestimmung in Ziffer 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziffer 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. • Die Ziffer 14.9 passt nicht in dieses Kapitel ("Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen"). Es wäre passender, sie zu Ziffer 11 (Auszählung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressart dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. • Die Kantone interpretieren die Anforderung in Ziffer 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis Ziff. 24 ch. ... n. ...	--	<ul style="list-style-type: none"> • Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.
Ziff. 25 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> • Ziffer 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 % ist unrealistisch. Die Kantone schlagen daher folgende Formulierung vor: <i>"Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab."</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziffer 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialistinnen mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Die Kantone gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. • Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Appenzell, 18. August 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden. Sie erachtet es als richtig, dass der elektronische Stimmkanal angesichts der entstandenen Situation mit den bisherigen Systemen neu geregelt wird. Formal ist anzumerken, dass die Vorlage im Vergleich mit anderen Bundeserlassen, die ebenfalls sensible Bereiche betreffen, deutlich umfangreicher und technischer ausgefallen ist. Angesichts der heftigen politischen und öffentlichen Debatten um die Sicherheit der bisherigen Systeme können wir dieses Vorgehen allerdings nachvollziehen.

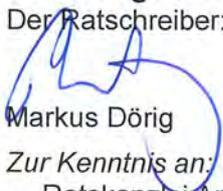
Die vorgeschlagene Lösung mit den Hauptelementen, Konzentration auf vollständig verifizierte Systeme, verstärkter Einbezug von Wissenschaft und hohes Mass an öffentlicher Kontrolle, erachten wir grundsätzlich als geeignet, um in absehbarer Zeit die elektronische Stimmabgabe als weiteren Kanal der demokratischen Kundgabe erfolgreich zu etablieren.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Antworten im beigelegten Fragebogen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Ratskanzlei Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Standeskommission des Kantons Appenzell I.Rh.

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Ratschreiber Markus Dörig, markus.doerig@rk.ai.ch, 071 788 93 21

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Kantone sind schon seit jeher für die Organisation und Durchführung der Wahlen und Abstimmungen auf ihren Gebieten zuständig. Dies gilt für die kantonalen und kommunalen Geschäfte uneingeschränkt, für die eidgenössischen Urnengänge gemäss bewährter Praxis. Diesem Umstand wird bei der Regelung der elektronischen Stimmabgabe zu wenig Rechnung getragen. Wir anerkennen allerdings, dass in der momentanen Situation eine stärkere Bundesführung für die politische Durchsetzung erforderlich ist, sodass die Ausrichtung vorübergehend akzeptiert werden kann. Eine Dauerlösung, bei welcher die Kantone keinen Gestaltungsspielraum haben, darf es allerdings nicht geben.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Gibt der Bund den Kantonen praktisch alles vor, wie dies mit der unterbreiteten Vorlage gemacht wird, muss er sich zwingend stärker an den Kosten beteiligen. Dies gilt insbesondere in der Phase der Neuausrichtung, für welche die neuen Bundesvorgaben einen deutlich erhöhten Aufwand bringen. Diese soll vom Bund angemessen abgegolten werden, was gemäss Revisionsvorschlag noch nicht der Fall ist.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

In einer Phase der Neuorientierung, in welcher es darum geht, der elektronischen Stimmabgabe in einem schwierigen Umfeld überhaupt zum Durchbruch zu verhelfen, ist ein klarer Lead durch den Bund wohl unvermeidlich. Mittelfristig erwarten wir eine paritätischere Lösung.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

-



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die vorgeschlagene Limitierung ist für eine Anfangsphase sinnvoll. Mittelfristig ist eine Ausweitung vorzunehmen. Ziel muss es bleiben, den elektronischen Zugang allen Stimmberechtigten zu bieten.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Weil das unverfälschte Stimmrecht eine zentrale Dimension der demokratischen Mitwirkung ist und gleichzeitig bei der elektronischen Stimmabgabe nie eine absolut vollständige Sicherheit gewährleisten kann, ist Vertrauen der wichtigste Projektfaktor. Dass in diesem Zusammenhang ein möglichst hohes Mass an Transparenz angestrebt wird, ist nachvollziehbar und zu begrüßen. Allerdings vermag Transparenz nur dann das Vertrauen zu stärken, wenn wenig bis keine Fehler entstehen. Es ist also primär und mit Nachdruck darauf zu achten, dass ein sicheres Produkt entwickelt wird.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.



2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Dass die Wissenschaft bei der Entwicklung und Prüfung des Produkts sowie bei der Anwendung eine zentrale Rolle einnimmt, ist zu begrüßen. Fraglich ist jedoch, inwiefern in diesem Zusammenhang regelmässig unabhängige Fachpersonen beigezogen werden sollen. Insbesondere die Verknüpfung des Bezugs unabhängiger Fachleute mit dem Erfordernis der Vertrauensstärkung halten wir für kritisch. Letztlich bedeutet diese Anforderung nämlich nichts anderes, als dass solche Fachpersonen nur beigezogen werden dürfen, wenn keinerlei Risiken bestehen. Ein derart eingeschränkter Einsatz wäre kontraproduktiv.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Nein				Die Grundbewilligung knüpft an den Bestand eines vollständig zertifizierten Systems an. Eine nochmalige Bewilligung für jeden Umnengang erscheint bei dieser Sachlage nicht erforderlich. Wenn sich Systementwicklungen ergeben, soll die Grundbewilligung erneuert werden oder durch die Bundeskanzlei eine Zusatzbewilligung ausgestellt werden können. Einzelbewilligungen für jeden Umnengang erachten wir als nicht sinnvoll.
Art. 27f art. 27f					Die Beschränkung auf 30% des Elektorats und 10% des gesamtschweizerischen Stimmvolks begrüssen wir für eine erste Phase. Danach ist eine Erweiterung vorzunehmen.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Anhang 3a						
Annexe 3a						
Allegato 3a						

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					Art. 2 Abs. 1 lit. c: Der Begriff des «vertrauenswürdigen» Systemteils ist zu überprüfen. Er suggeriert, dass die anderen Teile «nicht vertrauenswürdig» sind.
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		Allgemein: Der Anhang ist reichlich technisch ausgefallen, was allerdings schon beim heutigen Anhang der Fall ist. Grundsätzlich müsste darauf geachtet werden, dass Texte der Gesetzesammlung möglichst verständlich sind. Bei gehöriger Anstrengung wären an verschiedenen Stellen einfacher verständliche Formulierungen möglich.
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundeskanzlei
per E-Mail: evelyn.mayer@bk.admin.ch
[PDF- und Wordversion]

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 9. Juli 2021

Eidg. Vernehmlassung; Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Mit Schreiben vom 28. April 2021 wurden die Kantonsregierungen von der Bundeskanzlei (BK) eingeladen, zu den Vorentwürfen zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (Teilrevision) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Totalrevision) Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 18. August 2021.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er unterstützt grundsätzlich die vorgeschlagene Neuausrichtung des Versuchsbetriebs. Weil sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden bisher nicht an Versuchen bei der elektronischen Stimmabgabe beteiligt hat und eine solche Beteiligung bis jetzt auch nicht geplant ist, äussert sich der Regierungsrat im beigelegten Fragebogen nur zurückhaltend zur Vorlage, ohne auf einzelne Details einzugehen.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden, Kantonskanzlei, Regierungsgebäude, 9102 Herisau

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

David Ott, david.ott@ar.ch, 071 353 62 11

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat bisher selber keine Versuche mit E-Voting durchgeführt. Andere Kantone haben jedoch positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnte reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Zur Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) ist in allgemeiner Hinsicht anzumerken, dass die Vorlage zum Teil sehr detaillierte Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation enthält (z.B. Art. 15 und Anhang VEleS). Es ist zu prüfen, inwieweit sich dies mit der Organisati-



onsautonomie der Kantone (Art. 47 Abs. 2 BV) vereinbaren lässt. Die detaillierten Bestimmungen, aber auch die zahlreichen Verweise und Begriffsumschreibungen, erschweren zum Teil auch die Verständlichkeit.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und



Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Limitierung erscheint für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Gemäss Aussagen anderer Kantone hat die Limitierung jedoch Einfluss auf die Bereitschaft, E-Voting wieder anzubieten. Für die Kantone und die Systemanbieter ist E-Voting dann interessant, wenn es möglichst breit angeboten werden kann. Es ist daher zu prüfen, ob die Limitierung zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgehoben werden kann.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Artikelweise Detaillierung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1		Nein			
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27j art. 27j					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Bundeskanzlei
evelyn.mayer@bk.admin.ch
Bundeshaus West
3003 Bern

Ihr Zeichen: 18. August 2021
Unser Zeichen: 2021.STA.495
RRB Nr.: 860/2021
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vernehmlassung des Bundes: Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) und damit zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting Stellung nehmen zu können. Die Stossrichtung der Revision wird durch den Regierungsrat grundsätzlich begrüsst. Insbesondere die Anforderungen an die unabhängige respektive öffentliche Überprüfung sowie die Vorgaben in Bezug auf die vollständige Verifizierbarkeit eines E-Voting-Systems werden befürwortet.

Bereits heute regeln die geltenden Rechtsgrundlagen des Bundes die elektronische Stimmabgabe detailliert. Mit der Teilrevision der VPR und der Totalrevision der VEleS (inkl. Anhang) nimmt die Regulierungstiefe weiter zu. Den Kantonen verbleibt ein äusserst geringer Handlungsspielraum bei der Einführung und dem Betrieb von E-Voting. Gleichzeitig tragen die Kantone den Hauptanteil der Kosten für den Betrieb und die Weiterentwicklung eines Systems. Der Vorschlag widerspricht damit dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Der Regierungsrat beantragt daher die massgebliche Beteiligung des Bundes an der Finanzierung des Betriebs- und der Weiterentwicklung von E-Voting.

In den Jahren 2012 bis 2019 hat der Kanton Bern den elektronischen Stimmkanal im Rahmen des Versuchsbetriebs seinen Auslandschweizer Stimmberechtigten angeboten. Der Stimmkanal wurde rege genutzt und der Betrieb verlief reibungslos. Zuletzt gaben über zwei Drittel der Stimmenden aus dem Ausland ihre Stimme elektronisch ab. Nach verschiedenen Ereignissen im Jahre 2019 lancierte der Bundesrat im Juni 2019 eine Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting. Der Kanton Bern beteiligte sich zusammen mit verschiedenen anderen Kantonen an dieser Neuausrichtung und war unter anderem

Mitglied der von der Bundeskanzlei geleiteten «Unterarbeitsgruppe Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche». Die an der Unterarbeitsgruppe beteiligten Kantone Bern, Freiburg, Basel-Stadt, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau und Neuenburg standen und stehen untereinander im engen Austausch. Die vorliegende Vernehmlassungsantwort erfolgt weitgehend koordiniert mit diesen Kantonen. Für den Kanton Bern ist aber trotz seines früheren aktiven Angebots derzeit die Wiederaufnahme eines Versuchsbetriebs nicht prioritär.

Die detaillierte Stellungnahme finden Sie in der Beilage.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Beatrice Simon
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Direktion für Inneres und Justiz
- Finanzdirektion
- Staatskanzlei
- Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern

Beilagen

- Fragebogen zum Vernehmlassungsverfahren



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Bern, Postgasse 68, Postfach, 3000 Bern 8

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Moritz Zaugg, moritz.zaugg@sta.be.ch, 031 633 73 46

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Der Kanton Bern hat zusammen mit anderen Kantonen an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Er begrüsst grundsätzlich die Stossrichtung und die Zielsetzung.
- Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.
- Der Kanton Bern hat positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden und das Angebot würde von den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern geschätzt und rege genutzt. Der Kanton Bern begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb – je nach kantonalen Prioritäten – wieder aufnehmen zu können.
- Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale, aber auch für eidgenössische Urnengänge. Die kantonale Zuständigkeit muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen berücksichtigt werden. Der Bund beachtet gemäss



Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VELeS, insbesondere ihr Anhang, enthalten viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

- Für den Kanton Bern ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit die Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone und diejenige des Bundes und der Systemanbieter eindeutig abgegrenzt sind.
 - In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinne des Kantons Bern. Zentral dabei ist, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.
- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:
- Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Bei der Neuausrichtung und dem Betrieb ist unbedingt das Kosten-/Nutzenverhältnis zu beachten. Der Bund reguliert im Bereich der elektronischen Stimmabgabe sehr ausführlich und lässt den Kantonen wenig Gestaltungsfreiheit. Dennoch sind es die Kantone, die den grössten Teil der Kosten für die Entwicklung und den Betrieb von E-Voting bezahlen. Im Sinne der fiskalischen Äquivalenz sollte sich der Bund in Zukunft deutlich stärker an den Kosten beteiligen. Dies sollte in Form von Anschubfinanzierung und von direkter Beteiligung an den Kosten für die Entwicklung oder den Betrieb erfolgen.
 - Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur sehr wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten können. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Es braucht alternative Finanzierungslösungen. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.
- Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.
- Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27*i* E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:



- Der Kanton Bern begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.
- Wichtig ist aus Sicht des Kantons Bern, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und, dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs sinnvoll. Der Kanton Bern hält sie jedoch mittel- bis langfristig für nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton Bern hätte es begrüsst, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet worden wäre. Er versteht Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass eine Limitierung nicht mehr erforderlich ist und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegensteht.
- Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



- Eine ungleiche Limite von 30% beim kantonalen und von 10% beim gesamtschweizerischen Elektorat erachtet der Kanton Bern als unglücklich. Wir wissen nicht, wie sich die Nutzung des elektronischen Stimmkanals entwickeln wird. Wenn die grössten Kantone die kantonale Limite ausschöpfen, kann die gesamtschweizerische Limite rasch erreicht sein. Es sollte erläutert werden, wie in einer solchen Konstellation vorzugehen ist.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.
- Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten, und die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Bei der Umsetzung ist auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen zu beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja		
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja		
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> Art. 27b lit. b. „gleichzeitig“ ist überflüssig und sollte gestrichen werden. 	<ul style="list-style-type: none"> Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK. Der Kanton Bern ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B. 10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden. Art. 27e Abs. 1bis: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	Ja	Ja				
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Ja	Ja	Ja	Ja				
Art. 27f art. 27f	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt				– Siehe Bemerkungen im Fragebogen unter Ziffer 2.3.1,
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Ja	Ja	Ja	Ja				– Bleibt Artikel 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheint in Art. 27i Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung des Kantons Bern wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als „aufgehoben“ in die Revision integriert werden. – Bisheriger Art. 27j: Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Uringang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unweigerlich verloren gehen.
Art. 27i art. 27i	Ja	Ja	Ja	Ja				– Abs. 1 lit. b: Wir regen an für die „wesentlichen Änderungen“ in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für „wesentliche“ Änderungen wünschenswert. – Abs. 1 lit. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. – Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Der Kanton Bern versteht Abs. 2 so,

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27m art. 27m</p>	<p>Ja</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>		<p>dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abs. 3 und 4: Da der Bund die Einzelheiten der Evaluation regelt, sollte er – unabhängig von der Zuständigkeit für die Auftragserteilung – im Sinne der fiskalischen Äquivalenz für die Kosten der Evaluation aufkommen.
			<p>Mit Vorbehalt</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Bei Informationsplattformen steht die Information im Vordergrund, sie sind daher wenig geeignet als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen Überlegungen zu den Anreizen, die die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken soll. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Nach Ansicht des Kantons Bern liegt es nicht nur in seiner Verantwortung die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

						ten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.</i>
Art. 27o art. 27o	Ja	Ja	Ja	Ja		– Der Kanton Bern begrusst, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Ja	Ja	Ja	Ja		

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt	<p>– Die Definition des Begriffs Betrieb in lit. f ist verunglückt: Gemeint sein dürfte: technische, administrative, rechtliche und führungszugene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen.</p> <p>Formulierungsvorschlag: „Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.“</p>	
Art. 3 art. 3	Ja	Ja	Ja		
Art. 4 art. 4	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt		<p>– Die Massnahme B.3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es braucht einen Prozess, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht des Kantons Bern muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEleS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.</p> <p>– Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und</p>

									Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beiziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.
Art. 5 art. 5	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Art. 6 art. 6	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Art. 8 art. 8	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Art. 9 art. 9	Ja	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> – Art. 9: Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter „hinreichend gering“ zu verstehen ist. In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden. 						
Art. 10 art. 10	Ja	Mit Vorbehalt	<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 1 lit. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 lit. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 lit. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargelegt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. – Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundes- 						

				<p>dungsfall von überwiegenden privaten Interessen (z.B. Schutz von Geschäftsgeheimnissen). Im Öffentlichkeitsrecht finden sich darüber hinaus auch öffentliche Interessen, welche einem Informationszugang entgegenstehen können (ungestörte Meinungsbildung der Behörden, Staatsschutz und dergleichen). Richtigerweise lautet der letzte Satz demnach: «Eine Publikation erfolgt nicht, sofern überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen».</p>	<p>verfassung (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.</p>
<p>Art. 11 art. 11</p>	<p>Ja</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>	<p>– Abs. 2 lit. c Es gilt der Grundsatz der Interessensabwägung (siehe Änderungsvorschlag zu Art. 10 Abs. 4). Überwiegen öffentliche oder private Interessen dürfen die Dokumente nicht offengelegt werden. Richtigerweise lautet der Satz: «Nicht offengelegt werden dürfen: Dokument, sofern überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen»</p>	<p>– Abs. 1 lit. b / Erläuterungen: Was ist mit „Ergebnisse des Reviewprozesses“ gemeint? – Abs. 1 lit. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, wann wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar. – Die Erläuterungen zu Abs. 1 lit. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: „Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikominimierende Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird“? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz („auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird“) sollte daher gestrichen werden.</p>
<p>Art. 12 art. 12</p>	<p>Ja</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>	<p>Mit Vorbehalt</p>	<p>– Abs. 4 und 5: Die Begriffe «Bestimmungen und Nutzungsbedingungen» sind irreführend, da Verstösse dagegen i.d.R. nicht</p>	<p>– Abs. 4: In den Erläuterungen ist von „Teilnehmenden“ die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff</p>

	Ja			verfolgt werden. Wir schlagen vor, stattdessen den Begriff «Verhaltenskodex» zu verwenden.	<p>nicht zu passen. „die Teilnehmenden“ könnte ersatzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinne einer „responsible disclosure“ zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir „die teilnehmenden Personen“ analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.
Art. 13 art. 13	Ja	Ja	Ja		
Art. 14 art. 14	Ja	Ja	Ja		
Art. 15 art. 15	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt		<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 15 lit. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. - Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, die die Gesamtverantwortung trägt, ist singular. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um. Die Kantone werden auch die vorliegende Bestimmung im Rahmen ihrer Organisationsautonomie umsetzen.
Art. 16 art. 16	Ja	Ja	Ja		
Art. 17 art. 17	Ja	Mit Vorbehalt	Mit Vorbehalt		Siehe Bemerkung zu Art. 4
Art. 18	Ja	Ja	Ja		

art. 18

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff. 2.3.2 ch. ... n. ...	Wir empfehlen die Auflistung mit «löschen» und «kopieren» bzw. «vervielfältigen» zu ergänzen.	
Ziff. 2.4 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> – Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: – <i>„Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.“</i> – <i>„Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.“</i> → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit „einige dieser technischen Hilfsmittel“ gemeint? – <i>„Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.“</i> → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. – <i>„Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig,</i>

			<p>wenn sich die <i>Kontrollkomponenten</i> <i>punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheidenden</i>.“ → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.</p>
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...			<ul style="list-style-type: none"> – In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz eine Relevanz.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...			<ul style="list-style-type: none"> – Der Verweis auf die Ziffern 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...			<ul style="list-style-type: none"> – Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insb. Absatz 2 und 3 zu dieser Ziffer. – 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...		<p>– Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: <i>Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziffer 2.9.3.</i></p>	
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...			<ul style="list-style-type: none"> – In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem „beobachtbaren Prozess“ zu verstehen ist. Ein „einfaches“ Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...		<p>– Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für „sämtliche Programme“ zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist</p>	

	<p>daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsystem installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist.</p> <p>Vorschlag: „Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.“</p>	
<p>Ziff. 3.13 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> – Der Kanton Bern kann kein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht gewährleisten. Er kann den Prozess aber so gestalten, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. – In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
<p>Ziff. 4.9 ch. ... n. ...</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Es braucht diese Bestimmung nicht. Sie ist daher zu streichen. 	
<p>Ziff. 7.2 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> – Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
<p>Ziff. 8.7 ch. ... n. ...</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. Die Kantone können in einem gewissen Umfang fachlichen Support leisten. Einen Fristfang-Level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist 	

	auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).	
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...	– Die Stimrechtsausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus Sicht des Kantons Bern ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf den kantonalen Websites und der Informationsplattform angebracht.	– Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
Ziff. 8 ch. ... n. ...	– Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss („Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.“). Es ist unnötig, diese in Ziff. 8.14 zu wiederholen.	
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...	– ...dazu gehören nebst den [anstelle von der] Beweisen	
Ziff. 12 ch. ... n. ...	– Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.	
Ziff. 13 ch. ... n. ...		– Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die „minimale“ Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VE/eS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.

Ziff. 13.8 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> – Wenn damit auch ein «Löschen» oder ein «Kopieren» bzw. «Vervielfachen» gemeint ist, dann explizit aufzuführen.
Ziff. 14 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> – Der Kanton Bern liest die Bestimmung in Ziffer 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. – Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel („Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen“). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszählung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> – Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. – Der Kanton Bern interpretiert die Anforderung in Ziff. 16. 1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit dem E-Voting-System über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis Ziff. 24 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> – Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E Voting-System auswirken.
Ziff. 25 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100% ist unrealistisch. Der Kanton Bern schlägt daher folgende Formulierung vor: "Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab." 	<ul style="list-style-type: none"> – Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialistinnen mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Der Kanton Bern geht davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. – Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden. – Ziff. 25.13.2: Eine Abdeckung von 100% ist unrealistisch. Der Kanton Bern schlägt daher folgende Formulierung vor: "Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab."

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Schweizerische Eidgenossenschaft
Bundeskanzlei BK
3003 Bern

Per E-Mail an: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Liestal, 17. August 2021

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme zur Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und zur Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs). Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt die Stossrichtung und die Zielsetzung der geplanten Neuausrichtung des Versuchsbetriebs. Gerne verweisen wir auf die detaillierte Rückmeldung gemäss beiliegendem Fragebogen zum Vernehmlassungsverfahren.

Freundliche Grüsse



Thomas Weber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

Beilage:

- Fragebogen zum Vernehmlassungsverfahren



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Kanton Basel-Landschaft, Landeskanzlei, Rathausstr. 2, 4410 Liestal

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Rechtliche Fragen: Martina Zentner Mangold, Martina.Zentner@bl.ch, 061 552 50 19

Technische Fragen: Katinka Weissenfeld, Katinka.Weissenfeld@bl.ch, 061 552 50 04

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Das Bewilligungsverfahren sollte spätestens bei einer Überführung in den ordentlichen Betrieb vereinfacht werden.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Im Kanton Basel-Landschaft wurde im Jahr 2015 die Rechtsgrundlage für E-Voting geschaffen. Die Einführung von E-Voting wird im Umfeld der Digitalisierungsstrategie betrachtet, welche der Landrat am 25. Oktober 2018 beschlossen hat. Der Regierungsrat will in erster Priorität, die vorhandenen Ressourcen für die beschlossene Digitalisierungsstrategie und für das E-Government einsetzen. Dabei geht es primär um Erleichterungen für die Wirtschaft und die Einwohner/-innen im Kontakt mit der kantonalen Verwaltung sowie um die Digitalisierung und Vereinfachung sich wiederholender Arbeitsprozesse in der Verwaltung. Im Rahmen der Digitalisierungsstrategie wird aufgezeigt, dass hier ein grosses Verbesserungs- und Entwicklungspotential besteht. Mit dieser Priorisierung gehört der Kanton Basel-Landschaft zwar nicht zu den Vorreitern beim



E-Voting, dafür können bei einem späteren Einstieg die neusten Entwicklungen und Erkenntnisse berücksichtigt und das notwendige Vertrauen geschaffen werden. Aus diesem Grund unterstützen wir die Wiederaufnahme von E-Voting in der Schweiz und damit die Neuausrichtung durch die vorliegenden Änderungen.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklung nicht alleine finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe werden erweitert und erhöht, was sehr zu begrüßen ist. Sicherheit ist das oberste Ziel.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir erachten die geplanten Anpassungen der Zuständigkeit beim Bund als zielführend.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Allenfalls könnten in einer nächsten Phase die Limits erhöht werden, um möglichst vielen Kantonen eine Beteiligung zu ermöglichen. Allenfalls sind bei einem stabilen Versuchsbetrieb die Limiten sogar aufzuheben.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir erachten den Einbezug der Öffentlichkeit als wesentlich, um die Akzeptanz und das Vertrauen der stimmberechtigten Personen zu gewinnen.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



BK
✚ 20. Aug. 2021 ✚
Eing.-Nr.

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Basel, 17. August 2021

Regierungsratsbeschluss vom 17. August 2021

Bundeskanzlei BK; Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns über das Vernehmlassungsverfahren zwecks Umsetzung der Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs informiert. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen, wie gewünscht, auf elektronischem Weg unsere Anträge und Bemerkungen gemäss der zur Verfügung gestellten Vorlage in der Beilage zukommen.

Für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns bestens. Für Rückfragen steht Ihnen gerne die Staatskanzlei, Abteilung Recht und Volksrechte, Frau Yvonne Schaffner, yvonne.schaffner@bs.ch, Tel. 061 267 63 00, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Beat Jans
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage: - Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Kanton Basel-Stadt, Staatskanzlei, Marktplatz 9, 4001 Basel

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Yvonne Schaffner, Recht und Volksrechte, yvonne.schaffner@bs.ch,
061 267 63 00

Vorbemerkung: Die vorliegende Stellungnahme wurde zusammen mit anderen Kantonen erarbeitet.

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Der Kanton Basel-Stadt hat an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Er begrüsst die Stossrichtung und Zielsetzung der Neuausrichtung.
- Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüßen.
- Seit 2009 hat der Kanton Basel-Stadt – wie etliche andere Kantone – positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge

konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der zugelassenen Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Rund 2/3 der Stimmabgaben aus dem Ausland trafen jeweils elektronisch ein. Gerade diese Stimmberechtigten vermissen den elektronischen Kanal im Moment schmerzlich, da sie ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting überhaupt ausüben können. Basel-Stadt ist überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

- Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VELeS, insbesondere ihr Anhang, enthalten viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.
- Für die Kantone ist wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.
- In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinne der Kantone. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

- Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.
- Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. **Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.**



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)? Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.
- Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.
- Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erfolgt im Rahmen der Organisationsautonomie der Kantone.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Ja, der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.

- Wichtig ist aus Sicht der Kantone, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und, dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Die Limitierung im vorgesehenen Umfang erscheint für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Für den Aufbau von Akzeptanz und Vertrauen erscheint diese Massnahme sachgerecht und unumgänglich.
- Erweist sich der Versuchsbetrieb innerhalb dieser Limiten als stabil und sicher, so sind die Limiten mittel- bis langfristig anzupassen. Art. 27f Abs. 2 ist derart zu verstehen, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass sie nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen. Aus Aufwandsicht ist für die Kantone E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.
- Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27*m* EVPR, Art. 27*o* E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

- Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Ja	Ja	Ja	<ul style="list-style-type: none"> - Verzicht auf Zulassungsverfahren oder Klärung des Nutzens, - gleichzeitig“ ist überflüssig, streichen 	<ul style="list-style-type: none"> - Es ist unklar, weshalb zusätzlich zur Grundbewilligung bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist. Was ist der zusätzliche Gegenstand und Nutzen des Zulassungsverfahrens? Das Zulassungsverfahren scheint, wie in der Vergangenheit, zu einem unnötigen administrativen Aufwand zu führen, sowohl bei den Kantonen als auch bei der Bundeskanzlei.
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Ja	Ja	ja	s. oben zu Art. 27b Bst. b	s. oben zu Art. 27b Bst. b
Art. 27f art. 27f	Ja	Ja	ja	-	Erweist sich der Versuchsbetrieb im Rahmen dieser Limiten als stabil und sicher, so sind die Limiten mittel- bis langfristig anzupassen (s. auch oben, 2.3.1)
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Ja	Ja	ja	-	-

Art. 27/ art. 27i	Ja	Ja	ja	- Verweis auf Ziff. 26 des Anhangs anbringen. Dort „wesentliche Änderungen» konkretisieren. - Verzicht auf Abs. 1 lit. c	- Abs. 1 lit. b: „Wesentliche Änderungen“ ist momentan inhaltlich zu unbestimmt. - Abs. 1 lit. c: Eine Prüfung nur aufgrund von Zeitablauf ist nicht erforderlich, wenn das System und die Betriebsmodalitäten keine wesentlichen Änderungen erfahren haben. - Abs. 2: Ergebnisse aus solchen Evaluationen sind einer Risikobeurteilung zu unterziehen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig zu besprechen. Die Konsequenzen müssen verhältnismässig sein.
Art. 27m art. 27m	Ja	Ja	ja		- Abs. 3: Es liegt nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten.
Art. 27o art. 27o	Ja	Ja	ja		
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Ja	Ja	ja		

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 3 art. 3	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 4 art. 4	Ja	Ja	ja	-	-

Art. 5 art. 5	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 6 art. 6	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 8 art. 8	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 9 art. 9	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 10 art. 10	Ja	Ja	Ja	ja	Abs. 4 Satz 3: Von einer Publikation kann ist abgesehen werden, sofern eine begründete Ausnahme insbesondere gestützt auf das Öffentlichkeits- oder das Datenschutzgesetz vorliegt:	Eine Kann-Bestimmung ist hier nicht angebracht.
Art. 11 art. 11	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 12 art. 12	Ja	Ja	Ja	ja	«Inhaber» spezifizieren	Abs. 4: «Der Inhaber...». Wer ist hier angesprochen?
Art. 13 art. 13	Ja	Ja	Ja	ja	-	-
Art. 14 art. 14	Ja	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 15 art. 15	Ja	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 16 art. 16	Ja	Ja	Ja	ja	-	-

Art. 17 art. 17	Ja	Ja	ja		
Art. 18 art. 18	Ja	Ja	ja		

Anhang VEIeS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 8.7 ch. ... n. ...	Statt: «Die Stimmberechtigten können technischen Support anfordern» neu: «Die Stimmberechtigten werden bei Fragen zur elektronischen Stimmabgabe unterstützt.»	Den Kantonen ist es nicht möglich, eigentlichen technischen Support zu leisten. Jedoch können sich die Stimmberechtigten mit Fragen zur elektronischen Stimmabgabe an die zuständige Stelle beim Kanton wenden. Die Bestimmung ist entsprechend anzupassen
Ziff. 11.1 ch. ... n. ...	«Die Entschlüsselung der Stimmen und deren Auszählung dürfen frühestens am Abstimmungs- oder Wahlsamstag sonntag beginnen.	In Basel-Stadt schliesst die elektronische Urne am Abstimmungs- oder Wahlsamstag um 12h. Da die Arbeiten am Abstimmungssonntag jeweils sehr dicht sind, wäre es sehr zu begrüssen, wenn die Auswertung der elektronischen Urne bereits am Samstag erfolgen könnte (wie dies in Basel-Stadt auch bei der Ergebnisermittlung der brieflichen Stimmabgaben der Fall ist). Der Abstimmungssonntag wäre dadurch weniger befrachtet und weniger hektisch.



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Chancellerie fédérale
Monsieur Walter Thurnherr
Chancelier de la Confédération
Palais fédéral ouest
3000 Berne

Courriel : evelyn.mayer@bk.admin.ch

Fribourg, le 17 août 2021

Modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la CHF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai) - Procédure de consultation de la Chancellerie fédérale

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a pris connaissance avec grand intérêt des projets de modifications légales cités en titre.

Depuis l'arrêt du vote électronique (vote par internet) en 2019, l'Etat de Fribourg s'est engagé aux côtés d'autres cantons et de la Chancellerie fédérale afin de participer aux travaux technologiques en vue de restructurer la phase d'essai. Force est de constater aujourd'hui qu'il existe une fracture entre d'un côté, la volonté de reprendre les essais de vote par Internet et de l'autre la complexité des changements proposés dans les ordonnances, l'augmentation des coûts à moyen et long terme, les ressources matérielles et humaines nécessaires de la part des cantons et enfin toutes les questions liées à la gouvernance du dossier.

Vous trouvez en annexe les réponses au questionnaire émis par vos soins en lien avec la présente consultation. Cette réponse a été pour l'essentiel élaborée en collaboration entre les spécialistes des cantons concernés. Bien au-delà des révisions thématiques par cette consultation, le Conseil d'Etat relève trois points essentiels qu'entraîne la restructuration de la phase d'essai :

1. La restructuration de la phase d'essai s'accompagne d'une augmentation considérable des exigences. La complexité du vote par Internet qui en découle, tant pour le fournisseur que pour les cantons, les coûts engendrés, les ressources nécessaires et l'insécurité causée par le fait qu'une décision de reprise ou d'arrêt du vote par Internet dépend du seul Conseil fédéral induisent de grandes incertitudes pour les cantons.
2. La restructuration de la phase d'essai, telle que proposée, soulève d'importantes questions en termes de gouvernance. Le vote par Internet évolue au sein d'une combinaison devenue très complexe de responsabilités. Dans le modèle qui est proposé, la Confédération détermine les règles de manière très exhaustive par le biais d'ordonnances dont, soit dit en passant, la complexité est difficilement accessible à des non spécialistes. Le fournisseur (unique à ce jour) doit respecter les règles fixées par la Confédération, mais est lié par contrat aux cantons. Et, en fin de compte, l'ordonnance fait porter à ces derniers l'entière responsabilité de la mise en

œuvre du vote par Internet en tant qu'utilisateur de l'outil. Cette manière de construire la gouvernance ne nous paraît pas acceptable pour les cantons et doit être revue à très court terme. Il y a à nos yeux une confusion entre la responsabilité qui est octroyée aux cantons dans la mise en œuvre des droits politiques et une responsabilité qu'on voudrait leur faire porter sur un outil informatique dont la définition échappe pour l'essentiel à leur cercle d'influence.

- Après avoir été confronté à deux interruptions des essais d'e-Voting, l'Etat de Fribourg est de plus en plus convaincu qu'il est essentiel de repenser plus fondamentalement les principes du vote par Internet. Le dialogue avec les experts a mis en évidence la complexité nécessaire à garantir la sécurité du vote par Internet. Au vu de l'importance de ce projet pour notre démocratie, le système de vote électronique devra évoluer rapidement pour être placé d'avantage encore sous l'égide de la Confédération, selon des modalités à définir, et selon une gouvernance à revoir de manière assez fondamentale.

La mise en place du vote électronique dans notre canton a été à plusieurs reprises sollicitée par le Parlement cantonal qui est convaincu qu'un tel outil est attendu par les citoyens et citoyennes. La participation des citoyens ayant eu la possibilité de faire usage du vote électronique confirme cet intérêt. Cependant la complexification du système induite par la refonte proposée dépasse les possibilités d'un canton comme Fribourg. L'implémentation durable de ce canal de vote ne pourra pas faire l'économie d'une refonte de sa gouvernance qu'il s'agira de placer sous la responsabilité de la Confédération et d'une réflexion sur son financement.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Jean-François Steiert

Qualifizierte elektronische Signatur - Schweizer Recht

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Danielle Gagnaux-Morel

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

L'original de ce document est établi en version électronique

Annexe

—

Questionnaire relatif à la consultation



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

Etat de Fribourg
Conseil d'Etat
Secrétariat du Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17
1701 Fribourg

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Nicolas Fellay, nicolas.fellay@fr.ch, 026 305 10 63.

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Fondamentalement, le recours à un troisième canal de vote, le vote électronique (ou vote par internet), revêt une importance considérable. Il répond à un besoin de la population (enquêtes 2017 et 2019 de la Cyberadministration Suisse) et se place même en tête des attentes après la déclaration d'impôt en ligne. La sécurité du vote par Internet revêt un élément central sur lequel il ne faut déroger en aucune manière. Dès lors que le cœur de la démocratie en dépend, le canal de vote par Internet doit être faire l'objet de toutes les attentions de la part des autorités fédérales.

Les objectifs de restructuration sont très ambitieux et engendrent des coûts très importants. Ces coûts ne peuvent pas être pris en charge par quelques cantons, ce d'autant plus que des limites sont fixées : 30% de l'électorat cantonal et 10% de l'électorat national.

Un système très exigeant qu'aucun canton ne peut financer ne sert à personne.



Le nouveau projet d'organisation nous paraît également problématique en termes de gouvernance. La réalité qui veut que l'entier des prescriptions relève de la Confédération et qu'un seul prestataire est dans les faits éligible pour fournir le vote électronique dans les conditions actuelles change singulièrement les conditions-cadres par rapport au passé et n'est selon nous pas traduit correctement dans l'ordonnance. On ne saurait prendre pour prétexte que les cantons sont responsables de la mise en œuvre des droits politiques pour leur faire porter la responsabilité de décisions de nature technologique sur lesquelles ils n'ont aucune prise. Pour cette raison, dans le cadre de la présente révision, les responsabilités des acteurs doivent être précisées, afin que l'on sache clairement ce qui relève de la responsabilité et de la compétence des cantons et ce qui relève de la responsabilité et de la compétence de la Chancellerie fédérale et du fournisseur du système. La complexité du système veut qu'à notre avis, on n'échappera pas à terme à la solution qui voudra que la Confédération assure (sous une forme encore à déterminer, vraisemblablement dans le cadre d'un mandat de service public) la mise à disposition de l'outil de vote électronique que les cantons pourront reprendre et utiliser à l'échelon cantonal dans le cadre de leurs prérogatives en matière de droits politiques.

Nous pouvons adhérer aux grandes lignes de la réorientation en ce qui concerne l'objectif de renforcer encore la vérifiabilité à moyen terme par une plus grande diversité et une plus grande indépendance. Il va toutefois de l'intérêt des cantons que l'objectif puisse être atteint de manière à ce que les procédures et les processus restent gérables pour eux sur le plan pratique et en termes de ressources.

Nous nous interrogeons également sur la pertinence de régler au niveau d'une ordonnance des éléments dont la complexité échappe à tout lecteur non spécialiste. Ce questionnement renforce notre approche selon laquelle la gouvernance du vote électronique dans son ensemble devra être revue à brève échéance.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

Les coûts du vote électronique sont élevés. Les mesures définies dans le cadre de la réorientation augmentent encore les coûts ; en particulier, les mesures à long terme sont associées à des coûts très élevés.

Le financement du vote électronique doit être assuré de manière collective sur une base durable et à long terme. Au cours des premières années, seuls quelques cantons proposeront le canal de vote électronique. Ces cantons ne seront pas en mesure de financer seuls de nouveaux développements. Sans une contribution financière substantielle de la Confédération, ces mesures ne pourront être mises en œuvre.



2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Il est logique que seuls les systèmes entièrement vérifiables soient désormais approuvés et que les exigences aient été précisées.

Les exigences légales ont été mieux structurées dans de nombreux domaines. Cela augmente leur lisibilité et leur compréhensibilité.

La mise en œuvre des exigences légales touchant l'organisation au sein des cantons doit se faire dans le respect de l'autonomie organisationnelle de ces derniers.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Oui, les cantons saluent l'adaptation de la responsabilité des systèmes d'audit et le remplacement de la certification par un audit indépendant mandaté par la Chancellerie fédérale.



Du point de vue des cantons, il est important que l'examen indépendant implique également des personnes ayant une expérience pratique de la branche et que l'accent soit mis sur le processus d'amélioration continue. Cette adaptation organisationnelle doit cependant également être concrétisée en termes de gouvernance

2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Fondamentalement, nous ne sommes pas favorables à la limitation de l'électorat dont la mise en œuvre a des conséquences importantes pour les cantons. Nous pouvons nous rallier à une limitation pour des raisons politiques, pour la première phase après la reprise de l'exploitation des essais. Toutefois, nous ne la jugeons pas appropriée à moyen ou long terme. Dès que la reprise du vote électronique aura été concrétisée et stabilisée, les limites doivent être levées. Sur le plan légistique, nous aurions souhaité que la limitation soit fixée directement à l'art. 27f al 1. Nous comprenons l'art. 27f, al. 2, de telle sorte que l'al. 1 sera adapté en temps utile si l'examen montre que les limitations ne sont plus nécessaires et font obstacle à une extension du vote électronique à d'autres cantons.

Cette limitation a une influence sur la volonté des cantons de proposer à nouveau le vote électronique. Elle comporte donc le risque que le nombre critique de cantons nécessaires au bon fonctionnement à moyen et long terme ne soit pas atteint, ou le soit trop tard. Le vote électronique présente un intérêt pour les cantons s'ils peuvent offrir ce canal de vote à tous les électeurs éligibles de leur canton de manière généralisée. Il est également important pour les fournisseurs de systèmes que le canal de vote électronique puisse être proposé aussi largement que possible. Au vu des coûts engendrés par le vote par Internet il faut que la limitation de l'électorat soit levée dès que le système a prouvé sa stabilité.



2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27*m* P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le règlement actuel oblige le fournisseur à publier le code source. Il est compréhensible que l'information complète du public comprenne également des informations sur le fonctionnement et les processus dans les cantons. Toutefois, l'autonomie organisationnelle des cantons doit être respectée et les dispositions doivent être mises en œuvre en tenant compte de cette prérogative.

Nous relevons que les avis concernant la pertinence de la publication du code source divergent au sein de notre administration cantonale. Mais nous l'avons considéré comme la prorogation d'une base déjà existante dans la législation actuellement en vigueur.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27*m* et 27*o* P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le dialogue avec la communauté scientifique est important et nécessaire comme accompagnement à la mise en œuvre. Toutefois, l'approche académique ne saurait se substituer à la réalité du terrain. Il appartient aux décideurs politiques de déterminer si et sous quelle forme le vote par internet est utilisé en intégrant également la faisabilité pratique des recommandations de la communauté scientifique. Ces dispositions doivent être mises en œuvre en gardant toujours à l'esprit la faisabilité et l'économicité.

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adequat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1		Oui	Oui	-	
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3	non			Supprimer « ...par courrier électronique, dans les 72 heures... »	Il n'est pas nécessaire de fixer dans une ordonnance le moyen utilisé pour communiquer.
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b		Oui	Oui		<p>La traduction en français s'écarte de la version allemande.</p> <p>Il existe deux autorisations : L'autorisation générale selon l'art. 27b, qui est accordée par le Conseil fédéral, et l'accréditation par scrutin selon l'art. 27e, al. 1, qui est accordée par la Chancellerie fédérale. Les deux dispositions sont désormais liées par le fait que pour l'autorisation générale, il faut une confirmation de la ChF que les conditions de l'autorisation générale sont remplies. La raison pour laquelle l'accréditation de la ChF est requise pour chaque scrutin, alors qu'une autorisation générale a été accordée, n'est toujours pas pertinente. L'examen proprement dit a lieu avant l'octroi de l'autorisation générale. Il n'est pas nécessaire de procéder à un examen au moment de l'accréditation. L'accréditation pourrait être remplacé par l'examen de quelques points. Dans la pratique, toutefois, la procédure ne devrait pas changer beaucoup, car l'autorisation générale passe également par la ChF.</p> <p>Nous sommes d'avis que la procédure d'autorisation doit être simplifiée et allégée (cf. mesure B10 du catalogue de mesures du rapport final). Cela devrait être fait au plus tard lors du passage du vote électronique au fonctionnement régulier.</p> <p>Art. 27b lit. b : "simultanément" est superflu et doit être supprimé.</p> <p>Art. 27e alinéa 1bis : Il devrait être mentionné dans le texte de l'ordonnance, ou au moins dans les notes explicatives, que la ChF fixe les exigences dans une ordonnance (OVotE).</p>

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c</p>		<p>Oui</p>	<p>Oui</p>		
<p>Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2</p>		<p>Oui</p>	<p>Oui</p>		
<p>Art. 27f art. 27f</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p>		<p>Les nouvelles exigences ressortant du dialogue avec les experts augmentent considérablement les coûts du vote par internet. L'augmentation de ces coûts pour les cantons n'est supportable que si le vote électronique permet des économies d'échelle. Or cela n'est possible qu'à condition que ce canal de vote puisse être mis à disposition d'un grand nombre, voire de l'ensemble des citoyens.</p> <p>Il faut au minimum qu'un canton, qui consente à proposer le vote par internet à ses citoyens, soit en mesure de le proposer à la moitié de sa population.</p> <p>Le maintien de la limite proposée dans l'ordonnance n'est acceptable qu'à condition que la Confédération finance les nouvelles exigences.</p> <p>Dès que des opérations d'essai stables sont en place, les limites doivent être levées. Nous aurions souhaité que la limitation soit fixée directement à l'art. 27f al 1.</p> <p>Nous comprenons l'art. 27f, al. 2, de telle sorte que l'al. 1 sera adapté en temps utile si l'examen montre que les limitations ne sont plus nécessaires et font obstacle à une extension du vote électronique à d'autres cantons.</p> <p>Cette limitation a une influence sur la volonté des cantons de proposer à nouveau le vote électronique. Elle comporte donc le risque que le nombre critique de cantons nécessaires au bon fonctionnement à moyen et long terme ne soit pas atteint, ou le soit trop tard. Le vote électronique présente un intérêt pour les cantons s'ils peuvent offrir ce canal de vote à tous les électeurs éligibles de leur canton de manière généralisée. Il est également important pour les fournisseurs de systèmes que le canal de vote électronique puisse être proposé aussi largement que possible. Sinon, il ne serait pas possible de couvrir les coûts de fonctionnement. Les li-</p>

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

					<p>mites augmentent le coût du vote électronique (un mécanisme de contrôle de l'électorat est nécessaire pour une offre à l'échelle nationale) et, selon la constellation, la limite de 10 % risque d'être atteinte rapidement lorsque les grands cantons entreront sur le marché.</p>
<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>		Oui	Oui	Oui	<p>L'article 27j est-il maintenu ? Le contenu de l'alinéa 1 semble être contenu dans l'art. 27i alinéa 2. Selon les cantons, l'art. 27j n'est plus nécessaire et devrait être considéré dans la révision comme "abrogé". <i>Ancien art. 27j Fiabilité du vote électronique</i> 1 Les cantons doivent prendre toutes les mesures efficaces et appropriées pour que le scrutin se déroule et se termine correctement. 2 En particulier, ils doivent veiller à ce qu'aucun vote ne soit irrémédiablement perdu au moment de la proclamation du résultat.</p>
<p>Art. 27i art. 27i</p>		Oui	Oui	Oui	<p>Para. 1 lit. b : Nous suggérons de faire référence au point 26 de l'annexe pour les "changements significatifs" dans le rapport. Des exemples de changements "significatifs" seraient souhaitables dans les explications du point 26 de l'annexe. Para. 1 lit. c : Les audits qui se déroulent à intervalle régulier, doivent être limités aux points qui sont affectés par des changements. Paragraphe 2 : Il faut veiller à ce qu'un système fonctionnel et qui est exploité ne soit pas soudainement stoppé en raison de certains éléments qui ne sont plus à jour, pour autant qu'il montre toujours un niveau de sécurité satisfaisant. Nous comprenons à l'al. 2 que les résultats des examens du système de vote par Internet doivent être soumis à une évaluation des risques et que toute adaptation doit être convenue au préalable avec les cantons</p>
<p>Art. 27m art. 27m</p>		Oui	Oui	Oui	<p>Ces dispositions doivent être mises en œuvre avec bon sens. Il faut s'assurer qu'elles participent à renforcer la confiance du public. Alinéa 1 : l'exploitation de plateformes d'information est mentionnée dans les explications comme un exemple de</p>

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

					<p>participation du public. L'accent est mis ici sur l'information.</p> <p>Selon l'alinéa 1, les cantons et le Conseil Fédéral fixent des incitations. Dans le cas des cantons, le programme de primes aux bugs est mentionné. Cependant, le rapport ne mentionne pas les incitations que la ChF entend mettre en place.</p> <p>Al. 2 : Le rapport ne précise pas clairement comment la publication et donc la disponibilité de l'information participent à diminuer la dépendance vis-à-vis des individus et des organisations. Nous proposons de supprimer cet alinéa.</p> <p>Le contenu des alinéas 3 et 4 pourrait être déplacé dans le rapport.</p> <p>Al. 3 : il n'appartient pas aux cantons d'expliquer les principes de la vérifiabilité. Les exigences sont définies par la Chancellerie fédérale. Elle devrait également contribuer à expliquer les principes de la vérifiabilité.</p> <p>Al. 4 : L'autonomie organisationnelle des cantons doit être préservée. Le rapport devrait préciser que les cantons sont libres de décider de la manière de remplir ces exigences. Les bureaux électoraux cantonaux ne doivent pas nécessairement être composés uniquement d'électeurs du canton. Nous proposons donc d'adapter la formulation en conséquence. Proposition : Les procédures et les processus doivent pouvoir être suivis, par exemple, par un bureau électoral mis en place par l'autorité compétente, car celui-ci est généralement composé de personnes ayant le droit de vote dans le canton.</p>
<p>Art. 27o art. 27o</p>		<p>Non</p>	<p>Non</p>	<p>La Chancellerie fédérale et les cantons font appel à des experts indépendants chargés de les aider...</p>	<p>Le domaine du vote électronique demande des connaissances de pointes dans de nombreux domaines. Parfois, il est difficile de trouver plusieurs experts qui peuvent à la fois conseiller un fournisseur, la Chancellerie fédérale et les cantons. Il faut que les experts disposent des compétences nécessaires. La notion d'indépendance n'est ni nécessaire ni adéquate.</p>
<p>Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a</p>					

VEieS OVotE OVE	Nötig? Néces- saire ? Neces- saria?	Tauglich ? Adéquat ? Adeguata?	Prak- tikabel ? Appli- cable ? Realiz- zabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2				"Exploitation : toutes les actions d'un canton, d'un opérateur de système ou d'une imprimante qui sont nécessaires au fonctionnement du système."	Dans la version allemande, le terme « Betrieb » n'est pas adéquat. En français le terme "exploitation" peut être conservé : il s'agit des activités techniques, administratives, juridiques et de gestion d'un canton. Dans la définition, cependant, les trois adjectifs technique, administratif et juridique font référence aux activités de gestion. Formulation suggérée : "Exploitation : toutes les actions d'un canton, d'un opérateur de système ou d'une imprimante qui sont nécessaires au fonctionnement du système."
Art. 4 art. 4					La mesure B3 (voir le rapport final sur la réorientation du 30 novembre 2020) prévoit un processus de traitement des non-conformités. Il faut un processus permettant de traiter et de remédier de manière ordonnée aux non-conformités du système pendant les opérations en cours. L'expérience passée montre qu'une optimisation est nécessaire. A notre avis une disposition sur les non-conformités doit donc être incluse dans la OVotE. En outre, ce sujet doit être traité dans les explications ici ainsi qu'à l'art. 17 al. 2. Les exemples dans les explications sur la confiance et l'acceptation par le public sont formulés de manière peu pertinentes. L'exemple 2 n'est pas clair. Il appartient aux cantons de décider de consulter ou non des experts indépendants à des fins de communication. D'une manière générale, il faut laisser aux cantons le soin de déterminer comment ils souhaitent gagner la confiance de la population et améliorer l'acceptance du vote par internet.
Art. 9 art. 9					La question se pose de savoir si cet article ne devrait pas suivre directement l'art. 4. Même si cet article n'a subi que des changements légers, nous proposons que les explications précisent ce que l'on entend par "suffisam-

<p>Art. 10 art. 10</p>					<p>ment faible". Qui définit ce qui est considéré comme "suffisamment faible" ? Dans ce contexte, il convient de faire référence aux critères d'acceptation des risques.</p>
<p>Alinéa 1 lit. c : En relation avec les définitions beaucoup plus larges de l'art. 2, al. 1, let. f (exploitation) et de l'art. 2, al. 1, let. i (infrastructure), les éléments faisant l'objet d'un contrôle chez les cantons et chez le fournisseur de la solution ne sont pas clairement précisés. Le rapport doit préciser les exigences relatives à l'infrastructure et à l'exploitation qui s'adressent aux cantons et ce que les organes indépendants vérifieront auprès des cantons.</p> <p>Les cantons ont toujours été responsables de l'organisation des élections et des votations sur leur territoire. Cela vaut pour les scrutins cantonaux, mais aussi pour les scrutins fédéraux, et cela doit également s'appliquer à l'utilisation des systèmes de vote par internet. Conformément à l'art. 47, al. 2, de la Constitution fédérale (BV ; RS 101), la Confédération respecte l'autonomie organisationnelle des cantons. Cette autonomie organisationnelle des cantons doit également être respectée lors de la conduite de l'audit indépendant, les procédures pouvant varier d'un canton à l'autre.</p>					<p>Alinéa 1 lit. b Explications : Qu'entend-on par " la documentation relative au logiciel " ?</p> <p>Alinéa 1, lettre d : Le devoir d'information concerne également les cantons. Ils doivent communiquer les informations essentielles relatives à l'exploitation dans le canton (et l'imprimerie). Étant donné que les cantons sont responsables du déroulement des élections et des votations, ils leur incombent principalement de déterminer ce qui est communiqué et à quel moment. La publication sur le site web du canton est suffisante. Aucun document original ne doit être publié et les règles d'exemption sont également applicables aux cantons. Des dispositions légales cantonales sont aussi à prendre en compte.</p> <p>Les explications contenues à l'alinéa 1 lit. d ne sont pas claires. Comment faut-il comprendre la phrase suivante : " Cela inclut également ceux qui documentent les mesures essentielles de réduction des risques mentionnées dans l'appréciation des risques. " ? L'évaluation des</p>
<p>Art. 11 art. 11</p>					

					<p>risques des cantons n'est pas publiée. Il faut donc supprimer "mentionné dans l'appréciation des risques").</p>
<p>Art. 12 art. 12</p>					<p>Alinéa 4 : Le rapport fait référence aux "participants". Comme il n'est pas fait mention d'un programme dans la publication, ce terme ne semble pas convenir. "les participants" pourrait être supprimé sans être remplacé. Il suffit de dire que le fournisseur du système peut demander le respect des règles dans le sens d'une "publication responsable". Cette demande vise le même public que la publication du code source et s'adresse donc à toute personne qui découvre des défauts (qu'elle participe ou non au programme de primes aux bugs). Comme la responsabilité de la publication incombe aux cantons, il convient de préciser dans le rapport que le fournisseur du système peut demander le respect de certaines règles en concertation avec les cantons.</p> <p>Alinéa 5 : dans le rapport explicatif, nous proposons de supprimer "des participants " sans les remplacer, par analogie avec l'alinéa 4.</p>
<p>Art. 15 art. 15</p>					<p>Alinéa 15 lit. a : Il convient d'ajouter aux documents qu'il peut s'agir à la fois d'une directive cantonale supérieure et/ou d'une directive spécifique pour le domaine du vote électronique.</p> <p>La demande consistant à inscrire dans une base légale un organe qui porte la responsabilité globale est singulière. L'obligation de veiller au respect de certaines exigences s'adresse toujours au canton. Le canton les met ensuite en œuvre dans le cadre de son autonomie organisationnelle. Les cantons mettent également en œuvre la présente disposition dans le cadre de leur autonomie organisationnelle.</p>

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Observations Osservazioni
Ziff. 1 Définition ch. 1 n. ...	Compléter les définitions	Les termes suivants sont absents des définitions : composants de configuration, composants d'impression, support technique des vérificateurs, système NF. Nous proposons de compléter les définitions avec ces termes importants.
Ziff. 2.4 Participants du système et canaux de communication ... ch. ... n. ...		Les explications du point 2.4 devraient être révisées, car les formulations sont trop complexes et peu claires. Cela concerne notamment les passages suivants : "Si l'attaquant pouvait contrôler tous les participants du système, plus personne ne s'intéresserait à savoir si des manipulations ont eu lieu. Il est dans la nature des élections et des votations qu'une grande partie des électeurs s'intéressent à la question de savoir si le suffrage qu'ils ont émis a été correctement pris en compte. Ces électeurs ne peuvent pas être contrôlés par l'attaquant, et sont donc qualifiés de fiables." "De même, certains des vérificateurs peuvent eux aussi être considérés comme fiables, l'attaquant ne pouvant pas eux non plus les mettre sous son contrôle. Puisque les électeurs et les vérificateurs travaillent avec des dispositifs techniques, certains de ces dispositifs doivent également pouvoir être qualifiés de fiables – sinon l'attaquant pourrait facilement tromper les personnes fiables en mettant tous les dispositifs sous son contrôle, notamment ceux que les vérificateurs utilisent pour leur travail." → Quelles sont les aides techniques utilisées par les électeurs ? Qu'entend-on par "certaines de ces aides techniques" ?
		"De même, certains des vérificateurs peuvent eux aussi être considérés comme fiables, l'attaquant ne pouvant pas eux non plus les mettre sous son contrôle." → Ce passage est trompeur et insuffisamment contextualisé. Il convient de préciser à ce stade que le modèle de confiance présuppose essentiellement un vérificateur et non plusieurs. Les cantons doivent utiliser un seul vérificateur. Si plusieurs vérificateurs différents étaient utilisés, cela renforcerait encore la vérifiabilité par la diversité. Le texte doit être formulé dans cet esprit, sinon il est trompeur. "Une répartition similaire des responsabilités se retrouve dans les groupes de composants de contrôle : un attaquant devrait placer sous son contrôle tous les composants de contrôle pour pouvoir causer un dommage. Or, cela est particulièrement difficile si les composants de contrôle diffèrent en termes de logiciels et de modalités d'exploitation." → La dernière phrase est confuse et insuffisamment contextualisée. Il convient de préciser que les composants de contrôle ne doivent pas être différents en termes de logiciel.
Ziff. 2.9.2 ch. ... n. ...		Il faut préciser dans le rapport, à la section 2.9.2 qu'un <u>seul</u> vérificateur doit être utilisé. Ce n'est que si plusieurs vérificateurs sont utilisés que le deuxième point est pertinent.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...		Les explications figurant au chiffre 2.9.3 sont parfois difficiles à comprendre. Ceci s'applique en particulier aux chiffres 2.9.3.2 et 2.9.3.3. 2.9.3.3 : Pourquoi cette disposition est-elle nécessaire ici ? Nous suggérons que cela soit expliqué dans le rapport.

Ziff. 2.12.11 ch. ... n. ...	Il faut vérifier et clarifier la référence et compléter les explications en conséquence.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...	La référence aux chiffres 2 et 3 est trop vague. Il n'y a rien dans le rapport. Que veut dire la référence au chiffre 2 ? La référence au chiffre 3 est inutile, puisque le chiffre 3.4 indique déjà que les mêmes exigences opérationnelles s'appliquent pour le composant de configuration. Cette référence est-elle destinée à indiquer que le vérificateur peut alors ne plus être considéré comme digne de confiance ?
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...	Les explications sont complexes. Nous proposons la formulation suivante : « L'exploitation du composant de configuration comprend la mise en place (système d'exploitation, environnement d'exécution, configuration du logiciel de vote électronique), la vérification de l'exactitude du logiciel de vote électronique fourni par le fournisseur du système, la mise à jour, la configuration et la sécurisation. Voir également les explications du chiffre 2.9.3.
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...	Les explications doivent préciser ce que l'on entend par "processus observable". Un "simple" principe des quatre yeux de la part des cantons devrait être suffisant. En outre, il convient de faire référence au point 24.3.
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...	Il est logique de vérifier que la bonne version est installée. Cependant demander cela pour "tous les programmes" est trop exigeant ; c'est notamment inapproprié pour les logiciels standards. En outre, une référence publiée n'est pas disponible pour chaque composant logiciel. Le point 3.7 doit donc être quelque peu nuancé. La probabilité que des logiciels malveillants soient introduits avec des logiciels qui ne sont pas liés au vote par Internet est extrêmement faible. En outre, seul un ensemble minimal de ce qui est disponible sur les autres appareils est installé sur les ordinateurs portables utilisés pour le vote par Internet. Suggestion : "Avant d'installer un logiciel, il est généralement nécessaire de vérifier que les fichiers d'installation sont corrects."
Ziff. 3.13 ch. ... n. ...	Les cantons ne peuvent pas garantir le respect strict du principe de contrôle à quatre yeux sur le plan technique. Toutefois, ils peuvent concevoir le processus de manière que l'accès aux composants fiables et à des supports contenant des données critiques ne soient possible que dans le respect du principe de contrôle à quatre yeux. L'autonomie organisationnelle des cantons doit être respectée. Le rapport ne contient pas de précision sur cette disposition, ce qui serait utile.
Ziff. 4.9 ch. ... n. ...	Cette disposition est techniquement irréalisable à l'heure actuelle et il est peu probable qu'elle le soit à l'avenir. En outre, il est peu probable qu'il soit possible de communiquer qu'un canton a la possibilité de déclarer nulles les suffrages d'une personne donnée. Il y a aussi la question de savoir comment cela pourrait être réalisé sans rompre le secret du vote. Il convient de supprimer cette disposition.
Ziff. 7.2 ch. ... n. ...	La référence au chapitre 7 de la norme eCH 0014 est trop peu spécifique. Ce chapitre est très complet. Une référence à 7.5 serait-elle plus appropriée ?
Ziff. 8 ch. ... n. ...	L'ensemble du point 8 pourrait être simplifié. On pourrait énumérer en un seul paragraphe ce sur quoi les électeurs doivent être informés. Le point 8.4 indique déjà que la vérifiabilité doit être expliquée aux électeurs ("La vérifiabilité, les autres

	mesures de sécurité et les procédures à suivre en cas d'anomalie sont expliquées aux électeurs de manière aisément compréhensible. "). Il est inutile de le répéter.
Ziff. 8.7 ch. ... n. ...	Les cantons (et aussi le fournisseur du système) ne peuvent pas fournir de support technique. Cette disposition devrait être supprimée. Les cantons peuvent fournir un soutien technique dans une certaine mesure. Il n'est ni envisagé ni possible de soutenir tous les électeurs dans les délais impartis. Ce n'est pas non plus nécessaire. Les électeurs sont informés en détail (cf. points 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11). De plus, il serait très compliqué et coûteux d'assurer un service 24h/24 et 7j/7, en particulier pour les Suisses et Suissesses de l'étranger.
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...	Les cartes de vote sont déjà bien remplies et ne peuvent être étendues à volonté pour des raisons de place. Du point de vue des cantons, cette disposition est également remplie si les électeurs sont informés en conséquence une fois sur un encart. En outre, cet avis est placé sur les sites Internet des cantons et sur la plate-forme d'information du fournisseur.
Ziff. 12 ch. ... n. ...	Ce point contient des évidences ainsi que des exigences qui sont indépendantes du canal de vote et que les cantons doivent respecter de toute façon. Il ne fait aucun sens que la Chancellerie fédérale les prescrive dans le cadre de l'OVotE. Cette pratique n'est pas habituelle dans notre système fédéraliste. Nous demandons que ce point 12 soit supprimé dans son intégralité ou éventuellement résumé comme suit : « Les exigences qui s'appliquent aux canaux de vote traditionnels s'appliquent également au vote par Internet ».
Ziff. 13 ch. ... n. ...	La liste des menaces est assez complète. Indiquer qu'il s'agit là d'un « minima » est incohérent. Il serait préférable d'indiquer que l'analyse de risque doit prendre en compte au minimum les risques énumérés à l'art. 4 OVotE.
Ziff. 14 ch. ... n. ...	Nous comprenons la disposition du paragraphe 14 comme suit : Les exigences s'adressent principalement au fournisseur du système. Les cantons doivent connaître les principaux points de mise en œuvre chez le fournisseur du système. Le point 14.1 (système de monitoring de l'infrastructure) ne fixe pas d'exigence spécifique au vote électronique pour l'infrastructure des cantons. Il serait utile d'indiquer dans les explications qui est soumis à ces dispositions et ce que ces exigences impliquent pour les cantons.
Ziff. 16 ch. ... n. ...	Ici aussi, il serait utile de préciser qui est le destinataire de ces dispositions et ce que ces exigences impliquent pour les cantons. L'autonomie organisationnelle des cantons doit être respectée. Ces dispositions peuvent être pertinentes pour les cantons, tout au plus dans la mesure où elles ont un impact direct sur le système de vote par Internet.
Ziff. 18 à 24 ch. ... n. ...	Nous comprenons l'exigence du point 16.1 dans le sens que les cantons doivent la respecter en utilisant des PC non connectés qui communiquent avec le système de la poste par le biais d'une connexion VPN. Il n'est pas clair si et dans quelle mesure les cantons sont concernés par ces exigences. L'autonomie organisationnelle des cantons doit être respectée. Les dispositions doivent être mises en œuvre avec bon sens. Elles peuvent être pertinentes pour les cantons, tout au plus dans la mesure où elles ont un impact direct sur le système de vote par internet.

<p>Ziff. 25 ch. ... n. ...</p>		<p>La spécification des critères de la qualité du code source au point 25 est bienvenue. Il est important que le respect de ces critères soit contrôlé par des spécialistes ayant une expérience pratique du terrain et que l'accent soit mis sur le processus d'amélioration continue. Les dispositions sont très complètes. Elles doivent être mises en œuvre et appliquées avec un sens de la mesure, en mettant l'accent sur la sécurité. Nous partons du principe que le non-respect de certains points n'entraînera pas l'arrêt du vote par Internet.</p> <p>Les spécifications se basent sur des éléments qui datent de 1977. Il est important que les nouveaux développements dans le domaine du développement de logiciels soient également pris en compte et que les critères définis soient appliqués à la lumière du développement actuel des logiciels.</p> <p>Point 25.13.2 : Une couverture à 100% est irréaliste. Nous proposons la formulation suivante : "Les tests unitaires couvrent <u>autant que possible</u> tous les chemins possibles et les limites des valeurs autorisées des paramètres d'entrée. "</p>
--	--	---



Genève, le 7 juillet 2021

Le Conseil d'Etat

3406-2021

Monsieur
Walter THURNHERR
Chancelier de la Confédération
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Concerne : réponse à la consultation fédérale de la Chancellerie fédérale concernant les modifications de l'ordonnance sur les droits politiques et l'ordonnance sur le vote électronique

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Le canton de Genève vous remercie de l'avoir consulté concernant les modifications proposées pour l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et l'ordonnance sur le vote électronique (OVOTE).

Dans le cadre de notre réponse à la consultation, nous tenons tout d'abord à saluer l'important travail de rédaction et de reformulation qui a été réalisé par la Chancellerie fédérale en collaboration avec les cantons.

Notre Conseil partage dans une très grande majorité toutes les propositions faites concernant la révision des articles de l'ODP et de l'OVOTE. Nous avons cependant quelques réserves et souhaitons également relever certains points selon nous importants.

1. Modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP)

Notre Conseil approuve toutes les modifications proposées sauf celles concernant l'article 27 f et tient également à s'exprimer sur certaines propositions soumises.

a) Article 27 f Plafonds

L'article 27f alinéa 1 est selon nous trop limitatif. En effet, restreindre l'usage du vote électronique à 30% maximum de l'électorat cantonal et 10% de l'électorat national va selon nous à l'encontre du projet vote électronique. En effet, notre expérience unique d'avoir été à la fois fournisseur de système et client dudit système, nous permet d'affirmer que les coûts engendrés par une telle limitation seront importants tant du côté du fournisseur que des

cantons. En effet, il n'est pas possible pour le fournisseur de rentabiliser les investissements réalisés avec un électorat si faible et il est impossible pour le canton de faire des économies d'échelle. Le vote électronique s'avèrera très onéreux tant du côté du prestataire que du client.

En revanche, nous avons été entièrement satisfaits de lire à l'article 27 alinéa 3 que la proposition du canton de Genève de ne pas intégrer les personnes en situation de handicap dans la limite des 30% au niveau cantonal et 10% au niveau fédéral ait été retenue. C'est un signal important pour permettre à cette catégorie d'électrices et d'électeurs de pouvoir voter de la manière la plus autonome possible.

b) Article 27 l Evaluation des systèmes et des modalités d'exploitation

Notre Collège a été très satisfait de lire que la Chancellerie fédérale avait renoncé à la certification des systèmes par des tiers accrédités SAS, pratique très onéreuse qui n'a malheureusement pas démontré son utilité pour le système de La Poste suisse en 2019. Le nouveau système proposé semble plus adapté à la problématique du vote électronique et permettra selon nous, de mieux répondre aux attentes des cantons et des électrices et électeurs suisses.

c) Article 27 m alinéa 5 Association et information du public

Nous tenons à relever cet alinéa 5 qui permet grâce à une rédaction assez large de garantir le secret du vote dans notre canton. En effet, le canton de Genève ne dispose pas d'échelon intermédiaire institutionnel entre la commune et le canton. Il ne lui est pas possible de publier les résultats par canal dans certaines communes sans risquer de violer le secret du vote. Le seul échelon de publication possible pour notre canton est le niveau cantonal. La formulation telle que proposée convient à notre Conseil.

2. Modifications de l'ordonnance sur le vote électronique (OVOTE) et de l'annexe "Exigences techniques et administratives applicables au vote électronique"

a) Article 13 alinéa 2 Participation du public et Article 15 Tâches du service compétent au niveau cantonal

Notre Conseil approuve toutes les modifications proposées sauf certaines propositions à l'article 13 alinéa 2 et à l'article 15.

L'article 13 alinéa 2 et l'article 15 sont selon nous problématiques. Ces derniers semblent vouloir intervenir dans l'organisation même des cantons et paraissent contraires au principe de subsidiarité. Nous estimons que l'alinéa 2 de l'article 13 doit être supprimé et nous avons proposé une reformulation de l'article 15 afin de respecter les prérogatives cantonales concernant leurs organisations internes.

b) Réécriture de l'Annexe technique accompagnant l'OVOTE

Notre Conseil tient à saluer une nouvelle fois la qualité de rédaction des précisions techniques. L'annexe technique entièrement revue et proposée est mieux rédigée, mieux structurée que la précédente et cela a permis de gagner en clarté sur les exigences attendues. Par ailleurs, notre Conseil a pris note que les exigences en matière de vote électronique avaient été revues à la hausse, notamment concernant la qualité du code, la transparence de ce dernier et le cycle de vie du développement du système.

Pour conclure, notre Conseil appelle de ses vœux la mise en place par la Confédération d'un contrôle des tarifs pratiqués par La Poste suisse en matière de vote électronique afin de garantir des coûts accessibles pour l'ensemble des cantons suisses compte tenu de l'enjeu pour l'exercice des droits démocratiques.

Vous trouverez le formulaire ad hoc complété ci-joint.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, en l'expression de nos cordiales salutations.

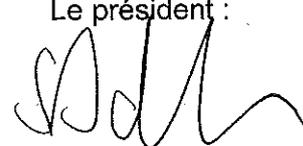
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Fighetti

Le président :



Serge Dal Busco



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

République et canton de Genève, Rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1211 Genève 3

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Valérie Vulliez Boget, Secrétaire générale adjointe, valerie.vulliez-boget@etat.ge.ch
022 327 95 04.

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le canton de Genève émet des réserves concernant la limitation de l'électorat cantonal à 30% et fédéral à 10% avec des systèmes disposant de la vérifiabilité complète.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.



2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexé P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La limitation à 30% au niveau cantonal et 10% au niveau fédéral est contre-productive. Cela n'est pas incitatif pour les cantons et le-s fournisseur-s.

En effet, l'expérience unique du canton de Genève, en tant que fournisseur de système et utilisateur de ce dernier, démontre qu'un système doit avoir au moins 30% d'électeurs au niveau fédéral pour que cela soit économiquement viable pour le fournisseur et acceptable en termes de coûts pour les cantons utilisateurs. Par ailleurs, cette limitation au niveau national très inférieure à la limitation au niveau cantonal, est difficilement compréhensible. Il suffira que quelques gros cantons utilisent la totalité de leur quota pour bloquer tout nouveau canton souhaitant offrir le vote électronique à ses résidents.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le processus proposé semble plus adéquat. En effet, le système d'accréditation était contraignant, onéreux et n'a finalement pas démontré son utilité. Le canton de Genève salue la décision de changer cette pratique.

2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues



de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Voir les réponses formulées aux points 1.1 et 2.1.1.

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le canton de Genève est satisfait de lire que la Confédération s'est ralliée à la position qu'il défend depuis 2016 en matière de transparence pour le vote électronique et de processus de publication du code source et de la documentation attenante. Toutefois, Genève exprime une certaine réserve sur l'art. 13 P-OVotE, qui est intrusif dans l'organisation des cantons.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Necessaria?	Tauglich? Adequat?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1	Oui	Oui	Oui		D'accord avec la proposition.
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3	Oui	Oui	Oui		Modification pertinente.
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b	Oui	Oui	Oui		D'accord avec la reformulation.
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c	Oui	Oui	Oui		D'accord avec la reformulation.
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Oui	Oui	Oui		D'accord avec la reformulation.
Art. 27f art. 27f	Non alinéa 3	Non alinéa 3	Non alinéa 3	Alinéa 1 La part maximale de l'électorat cantonal pouvant voter par voie électronique est de 30 %. A cet égard, le plafond de 10 % de l'électorat national ne doit pas être dépassé.	Al. 1 : La limitation de 30% au niveau cantonal et 10% au niveau fédéral est une contrainte trop forte pour les cantons et le fournisseur du système. Al.2 : la notion de "régulièrement" est très vague. Al.3 : Le canton de Genève est satisfait de lire que sa proposition de ne pas intégrer les électriques et électeurs avec un handicap dans la limitation de 30% a été retenue.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Oui	Oui	Oui		D'accord avec la reformulation.
Art. 27j art. 27j	Oui	Oui	Oui		Le canton de Genève est satisfait des propositions faites dans cet article concernant l'évaluation des systèmes.
Art. 27m art. 27m	Oui	Oui	Oui		Al. 5 : la formulation large de cet alinéa résout le problème du canton de Genève qui n'a pas d'échelon intermédiaire entre la commune et le canton. En raison du secret du vote, il ne sera possible de publier les résultats.

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

					par canaux de votes qu'uniquement au niveau cantonal afin de garantir le secret du vote.
Art 270 art. 270	Oui	Oui	Oui	Oui	D'accord avec la reformulation.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Oui	Oui	Oui	Oui	D'accord avec la proposition.

VEleS OVotE OVE	Nötig? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Anderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Oui	Oui	Oui	Article 2 Ajouter une lettre pour définir les certificats	Nouvel article 2: il est pertinent de faire apparaître clairement les définitions concernant le vote électronique et son usage. Il manque la définition de "certificat".
Art. 3 art. 3	Oui	Oui	Oui		Ex-article 2 – D'accord avec la lettre d).
Art. 4 art. 4	Oui	Oui	Oui		Ex-article 3 - D'accord avec la reformulation de l'article.
Art. 5 art. 5	Oui	Oui	Oui		Ex-article 4 - D'accord avec la reformulation de l'article.
Art. 6 art. 6	Oui	Oui	Oui		Nouvel article pertinent.
Art. 7 art. 7					L'article 7 est difficile à comprendre.
Art. 8 art. 8	Oui	Oui	Oui		Ex-article 5 alinéa 6 – D'accord avec la proposition.
Art. 9 art. 9	Oui	Oui	Oui		Ex-article 6 - D'accord avec reformulation, peu de changement.
Art. 10 art. 10	Oui	Oui	Oui		Alinéa 4 : "les autorités responsables" s'agit-il des lettres g) et h) de l'article 2? Si oui, il serait utile de le préciser.
Art. 11 art. 11	Oui	Oui	A voir si modification proposée prise en compte	Alinéa 1 Le canton veille en collaboration avec le fournisseur à ce que soient publiés...	Ex-article 7a - Il faut ajouter le fournisseur, car le canton n'est pas seul responsable. Le détail de l'alinéa 1 est très bien expliqué.
Art. 12 art. 12	Oui	Oui	Oui		Ex-article 7b – Le canton de Genève salue cet article qui est précis et clarifie les modalités de publication.
Art. 13 art. 13	Non	Oui	Oui avec la modification proposée à l'alinéa 2	Alinéa 2 Il désigne un service compétent pour organiser et mettre s'organise et met en oeuvre la participation du public intéressé. Ce service Il évalue les indications reçues et informe les personnes qui les ont fournies des conclusions qu'il en a tirées et des mesures qui pourront être prises à partir	Nouvel article : la démarche est intéressante mais impact directement l'organisation et le budget des cantons en termes de nombre d'employé-e-s Les cantons souhaitant proposer le vote électronique devront mettre en place un service pour gérer ce nouvel aspect. C'est une démarche assez intrusive de la part du niveau fédéral.

					de ces indications. Ces informations sont publiées.	
Art. 14 art. 14	Oui	Oui	Oui	Oui	Nouvel article – D'accord avec la proposition.	
Art. 15 art. 15	Oui mais reformulé	Non	Oui mais reformulé sinon Non	Oui	Le canton désigne un service assure la responsabilité générale du scrutin et veille notamment	Nouvel article – Ce dernier est trop intrusif dans l'organisation interne du canton en matière de vote électronique. Par ailleurs, il semble que la responsabilité d'organiser le <i>bug bounty</i> sera confiée aux cantons, or selon le canton de Genève cela devrait être une responsabilité soit du fournisseur, soit de la Confédération.
Art. 16 art. 16	Oui	Oui	Oui	Oui	Ex-article 8 – D'accord avec reformulation. Il faut que le terme de "certificats" soit défini à l'article 2.	
Art. 17 art. 17	Oui	Oui	Oui	Oui	Ex-article 9 – D'accord avec la proposition.	
Art. 18 art. 18	Oui	Oui	Oui	Oui	D'accord avec cet article.	
Anhang VEleS Annexe OVoTE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica				Bemerkungen Observations Osservazioni	
Général					De manière générale, le canton de Genève salue tout le travail qui a été opéré sur l'annexe OVoTE qui est mieux rédigée, mieux structurée et très complète.	
26.1.2					Le canton de Genève salue que le contrôle soit dorénavant effectué par la Chancellerie fédérale et plus par une société accréditée SAS.	

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Per E-Mail
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Glarus, 17. August 2021 / schm

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Hochgeachteter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bundeskanzlei gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

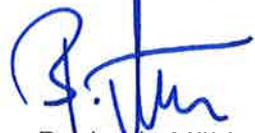
Der Kanton Glarus befürwortet die beiden rubrizierten Rechtssetzungsprojekte bzw. die dahinterstehende Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs in der Schweiz. Er erachtet die angepassten Rechtsgrundlagen als geeignet, um einen sicheren und stabilen (Versuchs-)Betrieb zu etablieren und das Vertrauen in den elektronischen Stimmkanal zu stärken. Der Kanton Glarus ist überzeugt, dass E-Voting einem Bedürfnis der Stimmberechtigten entspricht und mittelfristig eine zentrale Rolle bei der Ausübung der politischen Rechte spielen wird.

Die detaillierte Stellungnahme des Kantons Glarus entnehmen Sie bitte dem beiliegenden, ausgefüllten Fragebogen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Benjamin Mühleemann
Landesstatthalter



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

Beilage:

- Fragebogen

E-Mail an (PDF- und Word-Version):

- evelyn.mayer@bk.admin.ch



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Glarus

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Hansjörg Dürst, hansjoerg.duerst@gl.ch, 055 646 60 11

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Glarus befürwortet die Stossrichtung und die Zielsetzungen der Neuausrichtung. Diese schafft eine gute Basis für die (Wieder-)Aufnahme der Versuche mit dem elektronischen Stimmkanal. Die definierten Massnahmen sind grundsätzlich geeignet, die Zielsetzungen zu erreichen.

Der Kanton Glarus ist überzeugt, dass E-Voting einem Bedürfnis der Stimmberechtigten – insbesondere auch der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie der Menschen mit Behinderung – entspricht und einen zentralen Pfeiler in der Digitalisierung der Volksrechte darstellt.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs sowie die Vernehmlassungsvorlage fokussieren zu Recht auf die Sicherheit und das Vertrauen in den elektronischen Stimmkanal. Die Anforderungen an alle Beteiligten wurden weiter erhöht. Dies ist richtig und wichtig, bedeutet aber gerade auch für kleine Kantone mit begrenzten Ressourcen eine grosse Herausforderung. Der Versuchsbetrieb mit



den aktuellen Pilotkantonen wird in der Praxis zeigen, mit welchem administrativen und finanziellen Aufwand die Anforderungen umgesetzt werden können. Es bleibt wichtig, den Kantonen wo immer möglich Spielraum zu belassen, damit diese auf sie angepasste Lösungen finden können, um die Ziele – insbesondere in Bezug auf die Sicherheit und das Vertrauen – erreichen zu können.

Diesbezüglich ist auf den sehr hohen Detaillierungsgrad der rechtlichen Vorgaben und die komplexe Verantwortlichkeitsstruktur hinzuweisen. Bisherige Erfahrungen mit E-Voting im Kanton Glarus haben gezeigt, dass gerade Abgrenzungsfragen mitunter schwierig zu beantworten sind. Die erste Phase des wiederaufgenommenen Versuchsbetriebs soll deshalb auch dazu genutzt werden, die Zuständigkeiten zu hinterfragen und in einem nächsten Schritt bei Bedarf zu schärfen (im Sinne von Massnahme B10 des Schlussberichts zur Neuausrichtung).

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Glarus erachtet es als richtig, nur noch vollständig verifizierbare Systeme einzusetzen. Es würde zu Recht nicht verstanden, wenn – bei gleichzeitiger Verfügbarkeit eines vollständig verifizierbaren Systems – auch noch «alte» Systeme mit bloss individueller Verifizierbarkeit eingesetzt würden.

Die Weiterentwicklung der Systeme wird zu hohen und vor allem wiederkehrenden Kosten führen. Der Bund wird ein stärkeres finanzielles Engagement prüfen müssen. Ein solches ist aufgrund der weitreichenden Vorgaben, die der Bund den Kantonen macht, auch gerechtfertigt (fiskalische Äquivalenz).



2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27f E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die stärkere Rolle des Bundes im Bereich der Prüfungen ist aus Sicht des Kantons Glarus klar zu begrüssen. Der Bund ist in der Lage, einen einheitlichen Prüfstandard zu setzen. Zertifizierungen im eigentlichen Sinn haben sich als nicht wirksam erwiesen. Gerade bei Prüfungen im Verantwortungsbereich der Kantone ist in der Praxis auf deren spezifische Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen. Im Vordergrund müssen das Erreichen einer angemessenen Sicherheit und der kontinuierliche Verbesserungsprozess stehen. Die Beurteilung von allfälligen Nichtkonformitäten ist mit Augenmass vorzunehmen.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Glarus verfolgte aufgrund von Kosten-/Nutzen-Überlegungen und aufgrund seiner organisatorischen Ausgangslage stets die Strategie, den



Stimmberechtigten die Nutzung des elektronischen Stimmkanals als dritten, gleichberechtigten Stimmkanal von Beginn weg flächendeckend zu ermöglichen. An dieser Strategie hält der Kanton Glarus nach wie vor fest. Eine Limitierung des Elektorats führt deshalb dazu, dass der Kanton Glarus vorerst darauf verzichtet, das Einführungsprojekt wiederaufzunehmen. Dennoch hat der Kanton Glarus Verständnis dafür, dass in *einer ersten Phase* des wiederaufgenommenen Versuchsbetriebs das Elektorat limitiert wird, um den Versuchscharakter zu unterstreichen. Gerade weil es sich bei dieser Massnahme in erster Linie um eine kommunikative handelt, ist eine baldige Überprüfung jedoch zwingend. Denn unbestritten dürfte sein, dass die Limitierung an sich keine wesentliche Verbesserung der Sicherheit und des Vertrauens bringt. Ein nicht funktionierendes oder unsicheres System ist auch bei einem limitierten Elektorat ein grosses Problem. Erweist sich der Versuchsbetrieb hingegen als stabil und sicher, ist die Limitierung aufzuheben. Es ist im Rahmen der vorliegenden Revisionsarbeiten zu prüfen, ob den Kantonen die Möglichkeit einzuräumen ist, die Prüfung der Aufhebung oder Erhöhung der Limiten anstossen zu können, sollte die Bundeskanzlei nicht von sich aus tätig werden. Bei einem stabilen und sicheren Betrieb verkehrt sich das ursprüngliche kommunikative Argument ins Gegenteil: Ein stabiler und sicherer Betrieb, der dennoch mit Limiten eingeschränkt wird, vermag das Vertrauen in den elektronischen Stimmkanal zu untergraben. Zudem dürfte die Limitierung weitere Kantone aufgrund von Kosten-/Nutzen-Überlegungen davon abhalten, E-Voting zeitnah anzubieten.

Die Höhe der Limiten ist nachvollziehbar. Die zusätzlichen Ausnahmen bezüglich anrechenbares Elektorat sind zu begrüssen. Von einer stufenweisen Erhöhung der Limiten ist abzusehen, da sie zu Planungsunsicherheit führt und ein stabiler und sicherer Betrieb keine Limiten mehr erfordert.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Glarus erachtet die Massnahmen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als sinnvoll. Ob sie ihre Wirkung wie gewünscht entfalten, wird sich weisen. Zu betonen ist, dass auch in diesem Bereich die Anforderungen hoch sind, gerade für kleinere Kantone.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der



Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der stärkere Einbezug der Wissenschaft ist im Sinne des Kantons Glarus. Expertinnen und Experten können einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung von E-Voting leisten. Das haben sie bereits bewiesen. Theorie und Praxis können allerdings gerade bei einem so komplexen System wie dem elektronischen Stimmkanal nie vollständig deckungsgleich sein. Es wird deshalb immer wieder ein Abwägen verschiedener Argumente notwendig sein (z. B. Verhältnismässigkeit von zusätzlichen Massnahmen, Einschätzen von Risiken). Das Vornehmen dieser Abwägungen ist Aufgabe und Verantwortung der für den Einsatz des elektronischen Stimmkanals zuständigen Behörden. Eine klare Kompetenz- und Auftragsdefinition mit Blick auf die Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft ist vonnöten.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 27b Bst. b					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der Staatsschreiberkonferenz (SSK).
Art. 27e Abs. 1-2					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Art. 27f				<p>Es ist zu prüfen, ob den Kantonen das Recht einzuräumen ist, eine Überprüfung der Limiten beantragen zu können. Ausserdem soll von einer stufenweisen Erhöhung abgesehen werden. Dazu könnte Abs. 2 wie folgt neu formuliert werden:</p> <p>Die Bundeskanzlei überprüft <i>selbstständig regelmässig oder auf Antrag eines Kantons</i>, ob die Höhe der Limiten nach Absatz 1 unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Bereich der elektronischen Stimmabgabe <i>aufzuheben sind</i>.</p>	<p>In den Erläuterungen ist zu definieren, was unter «regelmässig» zu verstehen ist (z. B. alle zwei Jahre), insbesondere, wenn den Kantonen keine Möglichkeit eingeräumt wird, den Überprüfungsprozess selbst anzustossen.</p> <p>Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Ziffer 3.2.1 oben verwiesen.</p>
Art. 27i					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Art. 27m					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Art. 27o					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 4					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK. Wünschenswert wäre zudem, wenn in den Erläuterungen auf das Verhältnis zwischen Risikobeurteilung und den Aufgaben gemäss Artikel 15 VEleS eingegangen würde.
Art. 10					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK mit Nachdruck. Der Scope der Prüfungen bei den Kantonen ist möglichst klar zu umschreiben. Er geht im Weiteren davon aus, dass der Bund die Kantone anhört, bevor er Unterlagen, welche seitens der Kantone im Rahmen einer Prüfung eingereicht wurde, publiziert bzw. dass klar geregelt wird, welche Dokumente publiziert werden.
Art. 11					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Art. 12					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Art. 15					Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK. Überdies wird eine Diskrepanz zwischen Erlassesstext und Erläuterungen vermutet. Während im Erlassesstext die Aufgabe der Bestimmung und Instruktion der Prüfenden der kantonal verantwortlichen Stelle zukommt, verweisen die Erläuterungen auf die kantonalen Rechtsgrundlagen. Weil den Prüfenden eine gewisse Unabhängigkeit zukommen soll, sollen diese nicht durch die verantwortliche Stelle bestimmt werden können, ohne dass dies in einem kantonalen Rechtssatz so festgelegt wäre. Wer die Prüfenden bestimmt, soll also im kantonalen Recht definiert werden, nicht in der VEleS.

Anhang VEleS	Änderungsvorschlag	Bemerkungen
--------------	--------------------	-------------

Annexe OVotE Allegato OVE	Autre proposition Proposta di modifica	Remarques Osservazioni
Ziff. 1		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 2		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 3		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 4.9		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK mit Nachdruck. Es darf auf keinen Fall der Eindruck erweckt werden, der Kanton könne einzelne Stimmen ohne Weiteres für nichtig erklären. Bei einer Beibehaltung der Bestimmung ist sicherzustellen und zu regeln, dass eine allfällige Nichtigerklärung einer Stimme in einem beobachtbaren bzw. überprüfbaren Prozess erfolgt.
Ziff. 7.2		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 8		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 12		<p>Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.</p> <p>Darüber hinaus macht er folgende Anmerkungen:</p> <p>Zu Ziff. 12.5: Der Kanton Glarus geht davon aus, dass die Weitergabe von Listen mit Merkmalen, die darüber Aufschluss geben, ob eine Person bereits eine Stimme abgegeben hat, an die Gemeinden zulässig ist. Die Gemeinden müssen bei brieflich oder persönlich abgegebenen Stimmen eine Stimmrechtsprüfung durchführen. Dazu sind sie auf diese Daten angewiesen. Eine entsprechende Klarstellung in den Erläuterungen wäre wünschenswert.</p> <p>Zu Ziff. 12.6: Bisher wurde das Geburtsjahr (oder -datum) einer stimmberechtigten Person als Authentifizierungsmerkmal an den Systembetreiber in Klartext geliefert. Der Kanton Glarus geht davon aus, dass auch künftige Systeme mit einem solchen Authentifizierungsmerkmal arbeiten. Es muss deshalb klar sein, dass das Geburtsjahr (oder -datum) in diesem Kontext entweder nicht als persönliches Datum verstanden wird oder dass dieses von der Bestimmung ausgenommen wird. Eine entsprechende Klärung wäre wünschenswert.</p>

		Zu Ziff. 12.7.: Stehen bei Wahlen Freitextfelder zur Verfügung, müssen die Write-ins zur Auswertung an die kommunalen Wahlbüros weitergeleitet werden. Der Kanton übermitteln den Gemeinden dazu einzelne Stimmen. Dies muss weiterhin möglich sein. Eine entsprechende Klärstellung wäre wünschenswert.
Ziff. 13		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 14		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 16		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 18-24		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 25		Der Kanton Glarus unterstützt die Rückmeldung der SSK.
Ziff. 26.3		In den Erläuterungen wäre auszuführen, was unter «wesentlichen Änderungen» der Prozesse und der Infrastruktur verstanden wird.

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La Regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom
17. August 2021

Mitgeteilt den
18. August 2021

Protokoll Nr.
757/2021

Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern
Per E-Mail an evelyn.mayer@bk.admin.ch

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie den Kantonen die Möglichkeit gegeben, sich zu oberwähnten Verordnungsentwürfen vernehmen zu lassen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die Regierung begrüsst es, dass mit den vorliegenden Verordnungsrevisionen (Art. 27a-27q der Verordnung über die politischen Rechte, VPR; SR 161.11 sowie die Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe, VEleS; SR 161.116) die Voraussetzungen geschaffen werden, damit der Versuchsbetrieb mit E-Voting wiederaufgenommen werden kann.

Unsere Bemerkungen finden Sie im ausgefüllten Fragebogen sowie den artikelweisen Detailerörterungen in der Beilage.

Abschliessen bedanken wir uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Cavigelli'.

Dr. Mario Cavigelli

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Hartmann Lüscher'.

i.V. C. Hartmann Lüscher



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Regierung des Kantons Graubünden, Reichsgasse 35, 7001 Chur

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Graubünden und weitere Kantone haben an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Die Stossrichtung und die Zielsetzung sind zu begrüssen.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Regierung ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die Organisationsautonomie der Kantone.



Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonaler Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Aus kantonaler Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüßen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz bzw. der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27*i* E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, der Kanton Graubünden begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.



Wichtig ist aus kantonaler Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und, dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton Graubünden würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würden. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kosten-deckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27^m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und zu den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und, die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Die Kantone werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27^m E-VPR, Art. 27^o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					<p>– Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK.</p> <p>– Der Kanton Graubünden ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden.</p> <p>– Art. 27b Bst. b: «gleichzeitig» ist überflüssig und sollte gestrichen werden.</p> <p>– Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c</p>					
<p>Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2</p>					<p>– Siehe oben Art. 27b Bst. b.</p>
<p>Art. 27f art. 27f</p>					<p>– Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.</p> <p>– Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebots notwendig) und beim Einstieg grösserer Kantone dürfte die Limite von 10 Prozent je nach Konstellation bald erreicht sein.</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Bleibt Art. 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheint in Art. 27i Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als «aufgehoben» in die Revision integriert werden. - Bisheriger Art. 27j: <ul style="list-style-type: none"> Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Urnengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unwiederbringlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b: Wir regen an, für die «wesentlichen Änderungen» in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für «wesentliche» Änderungen wünschenswert. - Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. - Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Wir verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.
<p>Art. 27m art. 27m</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Exame del progetto articolo per articolo

					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken sollen. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Nach unserer Ansicht liegt es nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.</i>
<p>Art. 270 art. 270</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Es ist zu begrüssen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					
---------------------------------------	--	--	--	--	--

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					<ul style="list-style-type: none"> Die Definition des Begriffs Betrieb in Art. 2 Bst. f ist verunglückt: Gemeint sein dürften: technische, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen. Formulierungsvorschlag: «Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.»
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					<ul style="list-style-type: none"> Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es ist ein Prozess erforderlich, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht der Kantone muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEleS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden. Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beiziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.
Art. 5					

art. 5									
Art. 6 art. 6									
Art. 7 art. 7									
Art. 8 art. 8									
Art. 9 art. 9									
Art. 10 art. 10									<ul style="list-style-type: none"> - Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter «hinreichend gering» zu verstehen ist. Wer definiert, was als «hinreichend gering» gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden. - Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargestellt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. - Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.
Art. 11 art. 11									<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b / Erläuterungen: Was ist mit «Ergebnisse des Reviewprozesses» gemeint? - Abs. 1 Bst. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informati-

					<p>onen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar.</p> <p>- Die Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: «Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikomindernde Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird»? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz («auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird») sollte daher gestrichen werden.</p>
<p>Art. 12 art. 12</p>					<p>- Abs. 4: In den Erläuterungen ist von «Teilnehmenden» die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. «die Teilnehmenden» könnte ersatzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinn einer «responsible disclosure» zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.</p> <p>- Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir «die teilnehmenden Personen» analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.</p>
<p>Art. 13 art. 13</p>					
<p>Art. 14 art. 14</p>					

Art. 15 art. 15					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. - Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist singular. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um.
Art. 16 art. 16					
Art. 17 art. 17					
Art. 18 art. 18					

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff 2.4 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: <ul style="list-style-type: none"> - «Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.» - «Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen

		<p>und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.» → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit «einige dieser technischen Hilfsmittel» gemeint?</p> <ul style="list-style-type: none"> - «Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.» → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. - «Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.» → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insb. Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. - 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - 2.12.12: Der Verweis auf die Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: <i>Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3.</i>

<p>Ziff. 3.6 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem «beobachtbaren Prozess» zu verstehen ist. Ein «einfaches» Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
<p>Ziff. 3.7 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für «sämtliche Programme» zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsystem installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. - Vorschlag: «Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.»
<p>Ziff. 3.13 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist für den Kanton nicht möglich, ein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht zu gewährleisten. Der Prozess kann aber so gestaltet werden, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. - In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
<p>Ziff. 4.9 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Diese Bestimmung ist nicht erforderlich. Sie ist daher zu streichen.
<p>Ziff. 7.2 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
<p>Ziff. 8 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss («Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.»). Es ist unnötig, diese in Ziff. 8.14 zu wiederholen. - Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
<p>Ziff. 8.7 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. In einem gewissen Umfang kann auf kantonaler Ebene fachlicher Support geleistet werden. Ein First-level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).

<p>Ziff. 8.10 ch. ... n. ...</p>		<p>– Die Stimmrechtsausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf der kantonalen Website und der Informationsplattform angebracht.</p>
<p>Ziff. 11.10 ch. ... n. ...</p>		<p>– Ziff. 11.10: ...dazu gehören nebst den [anstelle von «der»] Beweisen</p>
<p>Ziff. 12 ch. ... n. ...</p>		<p>– Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.</p>
<p>Ziff. 13 ch. ... n. ...</p>		<p>– Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die «minimale» Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEieS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.</p>
<p>Ziff. 14 ch. ... n. ...</p>		<p>– Wir lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringsystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten.</p> <p>– Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel («Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen»). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszahlung der elektronischen Urne) zu verschieben.</p>
<p>Ziff.16 ch. ... n. ...</p>		<p>– Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.</p> <p>– Wir interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.</p>
<p>Ziff. 18 bis 24 ch. ... n. ...</p>		<p>– Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.</p>

Ziff. 25
ch. ...
n.

- Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüßt. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Wir gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen.
- Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.
- Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 Prozent ist unrealistisch. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.»

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Monsieur
Walter Thurnherr
Chancelier de la Confédération
Palais fédéral
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 17 août 2021

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai) : procédure de consultation

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a pris connaissance du projet de révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique. Il vous remercie de le consulter.

Etant donné le refus en 2018 du Parlement jurassien d'introduire le vote électronique, le Gouvernement n'entend pas proposer dans l'immédiat le vote électronique aux citoyens jurassiens. Le canton du Jura va rester attentif à l'évolution du vote électronique et suivra avec intérêts les projets pilotes menés dans d'autres cantons. L'introduction du vote ne fait pas partie des priorités à court terme du Gouvernement jurassien. De ce fait, il renonce à prendre position.

Veuillez agréer, Monsieur le Chancelier de la Confédération, l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA



Nathalie Barthoulot
Présidente



Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte
Teilprojektleiterin Vote électronique
Evelyn Mayer
per E-Mail
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Luzern, 9. Juli 2021

Protokoll-Nr.: 922

Stimmrechtswesen: Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrte Frau Mayer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting.

Wir begrüssen aufgrund unserer kantonalen Zuständigkeit für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen die Zielsetzung der Vernehmlassung, eine neue stabile Grundlage für den E-Voting Versuchsbetrieb zu schaffen. Daher unterstützen wir die darin erwähnten Zielsetzungen des Bundes, für die Qualität der elektronischen Stimmabgabe nur noch vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme zuzulassen und verschiedene Massnahmen zur Stärkung der Transparenz und des Vertrauens in die elektronische Stimmabgabe zu treffen. In diesem Zusammenhang erachten wir eine Limitierung pro Kanton auf 30 Prozent der Stimmberechtigten (ohne Anrechnung der Auslandschweizer Stimmberechtigten und der Stimmberechtigten mit einer Behinderung) für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Es ist angezeigt, wenn die Bundeskanzlei die Höhe dieser Limiten unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Bereich der elektronischen Stimmabgabe regelmässig überprüft. Weiter begrüssen wir es, dass die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen von unabhängigen Expertinnen und Experten im Auftrag des Bundes überprüft wird.

Wir sind der Auffassung, dass die Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation so umzusetzen sind, dass die Organisationsautonomie bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen der Kantone erhalten bleibt. Auch das Bewilligungsverfahren sollte vereinfacht werden. Weiter erhöhen sich aufgrund der zusätzlichen Anforderungen die Kosten von E-Voting zusätzlich. Gerade für Kantone, wie den Kanton Luzern, die nach zehn erfolgreichen Jahren mit E-Voting für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer die elektronische Stimmabgabe für dieses Elektorat wieder einführen wollen, ist eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes für die Wiedereinführung von E-Voting zwingend erforderlich.

Für weitere Ausführungen zu unserer Stellungnahme verweisen wir auf unsere Angaben im Fragebogen der Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker
Regierungsrat

Beilage:

- Ausgefüllter Fragebogen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Luzern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Kathrin Graber, kathrin.graber@lu.ch, 041 228 51 41

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir bedanken uns für den aktiven Einbezug der Kantone bei der Entwicklung der Neuausrichtung.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Diese sind aus Sicherheitsgründen gerechtfertigt.

Der Kanton Luzern hat während zehn Jahren positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern rege genutzt.

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthalten viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Für den Kanton Luzern ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in



der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist in unserem Sinn. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Aufgrund der zusätzlichen Anforderungen erhöhen sich die Kosten von E-Voting zusätzlich. Gerade für Kantone, wie der Kanton Luzern, die (in einem ersten Schritt) nur einen kleinen Teil des Elektorats bei der elektronischen Stimmabgabe einbeziehen wollen (Auslandschweizer/innen) wird die Stimmabgabe pro Stimmberechtigter sehr hoch und damit die Wiedereinführung von E-Voting erschwert. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes oder einer neuen Offerte der Post wird E-Voting nicht wiedereingeführt werden können.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden. Die in diesem Zusammenhang stehende Erhöhung der Kosten für E-Voting müssen für die Kantone finanzierbar sein. Im Kanton Luzern wurden die Resultate mit E-Voting bereits im Betriebssystem des Kantons Genf plausibilisiert und zwar mit einer Kontrollurne und anhand von Erfahrungswerten mit dem Stimmverhalten der Auslandschweizer/innen. Wir begrüssen es, wenn der Bund gemäss Erläuterungen verschiedene Methoden für anwendbar erklärt.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir unterstützen es, dass die unabhängige Überprüfung von der Bundeskanzlei in Auftrag gegeben wird.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs aus Sicht des Kantons Luzern als sinnvoll. Wir erachten es als sachgerecht, dass die Bundeskanzlei die Limiten regelmässig überprüft, wie dies in Absatz 2 von Art. 27 f VPR vorgesehen ist.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VE-leS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und, die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Der Kanton Luzern wird bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.



2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja		
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja		
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Nein	Nein	Nein	Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung sollte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. Der Kanton Luzern vertritt die Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts).	
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	Ja		
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Nein	Nein	Nein	Vgl. unsere Bemerkungen zur Grundbewilligung	
Art. 27f art. 27f	Ja, während Versuchsphase	Ja, während Versuchsphase	Ja, ja während Versuchsphase		Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbe-

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					<p>triebs aus Sicht des Kantons Luzern als sinnvoll. Wir erachten es als sachgerecht, dass die Bundeskanzlei die Limiten regelmässig überprüft, wie dies in Absatz 2 von Art. 27 f VPR vorgesehen ist.</p>
<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>		<p>Im Kanton Luzern wurden die Resultate mit E-Voting bereits im Betriebssystem des Kantons Genf plausibilisiert und zwar mit einer Kontrollurne und anhand von Erfahrungswerten mit dem Stimmverhalten der Auslandschweizer/innen. Wir begrüssen es, wenn der Bund gemäss Erläuterungen verschiedene Methoden für anwendbar erklärt.</p>
<p>Art. 27i art. 27i</p>	<p>Ja</p>	<p>Teilweise, ja</p>	<p>Teilweise, ja vgl. Änderungs- vorschlag</p>	<p>Abs. 1 lit. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind.</p>	
<p>Art. 27m art. 27m</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja, vgl. Bemerkungen</p>		<p>Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Wie in den Erläuterungen erwähnt, darf die zeitgerechte Abwicklung des Urnengangs dadurch zu keiner Zeit gefährdet werden. – Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, die die BK zu setzen gedenkt. – Abs. 3: Nach Ansicht der Kantone liegt es nicht nur in ihrer Verantwortung die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. – Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.
Art. 270 art. 270	Ja	Ja	Ja	Ja	Der Kanton Luzern begrüss, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Ja	Ja		
Art. 3 art. 3	Ja	Ja	Ja		
Art. 4 art. 4	Ja	Ja	Ja		
Art. 5 art. 5	Ja	Ja	Ja		Ausführungen zur Verifizierbarkeit sind hilfreich.
Art. 6 art. 6	Ja	Ja	Ja		
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja		
Art. 8 art. 8					Ausführungen zu dieser Bestimmung wären in den Erläuterungen sinnvoll, damit der Sinn dieser Bestimmung nachvollzogen werden kann.
Art. 9 art. 9	Ja	Ja	Ja		Diese Bestimmung sollte wohl eher im Anschluss von Art. 4, Risikobeurteilung, angeführt werden.
Art. 10 art. 10	Ja, unter Vorbehalt der Bemerkungen	Ja, unter Vorbehalt der Bemerkungen	Ja, unter Vorbehalt der Bemerkungen		Abs. 1 lit. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 lit. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 lit. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargelegt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.

Art. 11 art. 11	Ja	Ja	Ja	Ja, teilweise, vgl. Bemerkungen	Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, was wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregel sind auch für die Kantone anwendbar. Für den Kanton Luzern ist zudem zu beachten, dass es aktuell kein Öffentlichkeitsprinzip gibt.
Art. 12 art. 12	Ja	Ja	Ja	Ja, mit Vorbehalt gemäss Bemerkungen	Die Anforderung der die Aufbereitung der Unterlagen, die das Lesen und Analysieren ermöglicht, soll mit Augenmass und mit verhältnismässigem Aufwand für die Kantone umgesetzt werden können. In Ergänzung zur Offenlegung des Quellcodes muss vorgehen werden, dass auch Common Criteria for Information Technology Security Evaluation angewendet werden. Ziel ist es dabei, dass wenn sich keine fachkundigen Personen selbst dem Thema annehmen (z.B. im Rahmen des Boug Bounty-Programms, vgl. Art. 13), die Sicherheit trotzdem durch eine unabhängige Organisation/Firma bestätigt werden soll.
Art. 13 art. 13	Ja	Ja	Ja	Ja, mit Vorbehalt gemäss Bemerkungen	Vgl. Unsere Bemerkungen zu Art. 12 betr. Common Criteria for Information Technology Security Evaluation
Art. 14 art. 14	Ja	Ja	Ja	Ja	
Art. 15 art. 15	Ja, teilweise gemäss Bemerkungen	Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, die die Gesamtverantwortung trägt, ist nicht richtig. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um. Die Kantone werden auch die vorliegende Bestimmung im Rahmen ihrer Organisationsautonomie umsetzen.			
Art. 16 art. 16	Ja	Ja	Ja	Ja	

Art. 17 art. 17	Ja	Ja	Ja			
Art. 18 art. 18	Ja	Ja	Ja			

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		Wir haben keine ergänzenden Bemerkungen zum Anhang.



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Chancellerie fédérale
Monsieur Walter Thurnherr
Chancelier de la Confédération
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la chancellerie fédérale sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai) : procédure de consultation

Monsieur le chancelier de la Confédération,

Nous accusons réception de votre courrier du 28 avril dernier relatif à l'objet cité en titre et vous remercions de nous avoir consulté.

Le vote électronique a été introduit pour la première fois dans le Canton de Neuchâtel lors de la votation du 25 septembre 2005, coïncidant ainsi avec l'ouverture du Guichet unique. Ce sont donc 56 scrutins (45 votations et 11 élections) qui ont été organisés avec succès jusqu'à l'arrêt du vote électronique en mai 2019. Au vu des expériences positives passées, notre canton se réjouit de la prochaine reprise du vote électronique et remercie la chancellerie fédérale des efforts entrepris dans ce sens, en collaboration avec le groupe d'expert-e-s, les cantons et le fournisseur de la solution de vote électronique.

La mise en place progressive des recommandations du groupe d'expert-e-s permettra sans aucun doute d'assurer la sécurité du vote électronique, mais générera aussi des coûts très importants de mise en œuvre et d'exploitation à charge des cantons pour la plus grande partie. Ainsi, nous vous faisons part de notre inquiétude quant à cette évolution. Elle pourrait contraindre des cantons, dont le nôtre, à renoncer au vote électronique.

Ceci nous amène à évoquer la gouvernance du vote électronique. La répartition des rôles entre la Confédération, les cantons et le fournisseur doit être réévaluée prioritairement. L'autonomie des cantons est remise en cause par, d'une part, des directives techniques abondantes, très complètes et précises émises par la chancellerie fédérale et, d'autre part, la présence d'un seul fournisseur, La Poste. Ainsi, nous sommes d'avis que les rôles non seulement technique mais aussi de gouvernance et financier méritent un examen et un ajustement opportuns.

Cela est d'autant plus important que vous proposez de poursuivre la phase d'essai malgré l'introduction de la vérifiabilité universelle et, par conséquent, de limiter la participation de l'électorat cantonal à 30% et à 10% au niveau national. Dans ces conditions, l'amortissement

des coûts du vote électronique sera complexe, même si la Confédération participera plus largement à la couverture de ceux inhérents à la phase de reprise.

En lien avec les coûts du vote électronique, nous regrettons aussi qu'il ne soit finalement pas possible pour des raisons de sécurité d'introduire une transmission électronique du matériel de vote malgré une proposition de notre canton soutenue à de nombreuses reprises. À l'heure où les équilibres budgétaires sont très difficiles à obtenir, cette possibilité aurait permis de justifier une augmentation certaine des coûts du vote électronique.

Finalement, la limitation de l'électorat susmentionnée obligerait notre canton à limiter le nombre d'usagères et d'usagers du Guichet unique à utiliser le vote électronique. Aujourd'hui, le Guichet unique compte plus de 50'000 utilisatrices et utilisateurs et notre canton souhaite promouvoir son usage auprès de la population. Une telle limitation va donc dans le sens contraire de notre politique de développement de la digitalisation des prestations de notre administration.

Pour les raisons susmentionnées, notre canton adopte donc avec des réserves importantes les orientations et objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique.

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le chancelier de la Confédération, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 août 2021

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND



[Handwritten signature of L. Favre]

[Handwritten signature of S. Despland]

Annexe : questionnaire



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

République et Canton de Neuchâtel, Château, 2000 Neuchâtel.

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Pascal Fontana, pascal.fontana@ne.ch, 032 889 40 06

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La répartition des rôles entre la Confédération, les cantons et le fournisseur doit être réévaluée prioritairement. L'autonomie des cantons est remise en cause par, d'une part, des directives techniques abondantes, très complètes et précises émises par la Chancellerie fédérale et, d'autre part, la présence d'un seul fournisseur, La Poste. Ainsi, nous sommes d'avis que les rôles non seulement technique et de contrôle mais aussi de gouvernance et financier méritent un examen et un ajustement opportuns.

La limitation de la participation de l'électorat cantonal à 30% et à 10% au niveau national obligerait notre canton à limiter le nombre d'usagers et d'utilisateurs du Guichet unique à utiliser le vote électronique. Aujourd'hui, le Guichet unique compte plus de 50'000 utilisatrices et utilisateurs et notre canton souhaite promouvoir son usage auprès de la population. Une telle limitation est donc en contradiction avec notre politique de développement de la digitalisation de notre administration.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :



2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La limitation de la participation de l'électorat cantonal à 30% et à 10% au niveau national obligerait notre canton à limiter le nombre d'usagers et d'usagères du Guichet unique à utiliser le vote électronique. En plus, au vu des investissements importants, le projet ne sera ainsi économiquement pas viable et acceptable en termes de coûts tant pour les cantons que pour le fournisseur.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La précédente variante (accréditation de la solution) n'a pas fait ses preuves et était, par ailleurs, très onéreuse. Le changement des exigences applicables au contrôle est donc nécessaire et salué.



2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Voir réponses données aux points 1.1 et 2.1.1.

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La publication des résultats du vote électronique n'aura à notre avis pas l'effet rassurant escompté auprès de la population dans la mesure où ceux-ci sont, en général, différents. Ils peuvent même être opposés aux résultats finaux.

En plus, la publication des résultats ne permettra pas de garantir le secret du vote dans les plus petites communes. Le rapport ne propose pas vraiment de solution à ce sujet, si ce n'est le regroupement de communes. Ceci induit que la comparaison entre les résultats du vote électronique et ceux des autres canaux de vote ne sera dans les faits pas possible.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1	OUI	OUI	OUI		
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3	OUI	OUI	OUI		
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b	OUI	NON	OUI	Suppression de l'agrément au profit de l'autorisation générale.	Les exigences d'obtenir une autorisation générale pour plusieurs scrutins (article 27b) et un agrément (article 27e) avant chaque scrutin sont redondantes. Le processus doit être simplifié. Une autorisation générale est suffisante puisque à ce stade déjà l'ensemble des exigences doivent être remplies.
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c	OUI	OUI	OUI		Le mot simultanément doit être supprimé (lettre a).
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	OUI	OUI	OUI		
Art. 27f art. 27f	NON	NON	NON	Limiter cette disposition au premier essai d'un canton ou à la première année. Suppression dans tous les cas de la limite au niveau national.	Remarques aux points 1.1 et 2.1.1.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	OUI	OUI	OUI		
Art. 27j art. 27j	OUI	OUI	OUI		
Art. 27m art. 27m	NON	NON	NON		Al. 4 L'autonomie d'organisation des cantons doit être préservée. Il convient donc de relever que les cantons sont libres de la manière dont ils s'en assurent. Étant donné que les commissions électorales ne doivent pas nécessairement être composées uniquement d'électeurs cantonaux, nous proposons d'adapter la formulation en conséquence. Proposition: En principe, il suffit que les procédures et les opérations puissent être suivies, par exemple par un bureau électoral mis en place par l'autorité compétente, qui est généralement composé de

						personnes ayant le droit de vote dans le canton. Al. 5 Remarques au point 2.3.2
Art. 27o art. 27o	OUI	OUI	OUI	OUI		
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	OUI	OUI	OUI	OUI		

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	OUI	OUI	OUI	Art. 2 ajouter une lettre pour définir les certificats	Il manque la définition de certificat.
Art. 3 art. 3	OUI	OUI	OUI		
Art. 4 art. 4	OUI	OUI	OUI		
Art. 5 art. 5	OUI	OUI	OUI		
Art. 6 art. 6	OUI	OUI	OUI		
Art. 7 art. 7	OUI	OUI	OUI		
Art. 8 art. 8	OUI	OUI	OUI		
Art. 9 art. 9	OUI	OUI	OUI		
Art. 10 art. 10	OUI	OUI	OUI		
Art. 11 art. 11	OUI	OUI	OUI	Modifier le début de l'alinéa 1.	Le fournisseur doit publier le code source et la documentation. Il est donc nécessaire d'indiquer à l'alinéa 1 que le canton et le fournisseur veillent...
Art. 12 art. 12	OUI	OUI	OUI		
Art. 13 art. 13	OUI	NON	NON		Chaque canton ne peut pas mettre en place un suivi des indications reçues du public. Celui-ci doit être organisé par la chancellerie fédérale pour assurer le suivi, la communication aux autres cantons et au fournisseur. À relever que cette démarche est assez intrusive de la part du niveau fédéral.
Art. 14 art. 14	OUI	OUI	OUI		
Art. 15 art. 15	OUI	OUI	OUI		

Art. 16 art. 16	OUI	OUI	OUI		
Art. 17 art. 17	OUI	OUI	OUI		
Art. 18 art. 18	OUI	OUI	OUI		



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Nidwalden, Staatskanzlei, Dorfplatz 2, 6370 Stans

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Landschreiber Armin Eberli, armin.eberli@nw.ch, 041 618 79 00

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Kantone sind überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüssen es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kantone haben an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Wir begrüssen die Stossrichtung und Zielsetzung. Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Zentral ist jedoch, dass die Umsetzung, die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.



1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Für einen kleinen Kanton stehen die Kosten in einem schlechten Verhältnis zur Anzahl der Stimmberechtigten.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. Eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes erscheint unausweichbar.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.



2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüßen die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll.

Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben.

Sollte die Überprüfung gemäss Art. 27f Abs. 2 ergeben, dass die Limiten einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen oder dass sie nicht mehr erforderlich sind, sind die Limiten in Art. 27f Abs. 1 jeweils zeitnah anzupassen bzw. aufzuheben.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Gerade für einen kleinen Kanton ist E-Voting dann interessant, wenn wir diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten des Kantons anbieten können.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und, die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Die Kantone werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja	Nein	Für die Umsetzung von Art. 47 Abs. 2 BPR schafft die vorgesehene Anpassung Klarheit.
Art. 8d Abs. 3 bis Schluss					Keine Bemerkungen

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-18					Keine Bemerkungen
Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica			Bemerkungen Remarques Osservazioni	Keine Bemerkungen



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Schweizerischen Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte
Bundeshaus West
3003 Bern

E-Mail: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Sarnen, 6. Juli 2021

**Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs);
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

lieber Walter

Am 28. April 2021 hat die Bundeskanzlei die Kantonsregierungen eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Der Kanton Obwalden begrüsst grundsätzlich die mit der Vernehmlassungsvorlage verfolgten Stossrichtungen und Zielsetzungen (vgl. erster Teil des online-Fragebogens), um den bisherigen Versuchsbetrieb der elektronischen Stimmabgabe neu auszurichten. Sie schafft eine solide rechtliche Grundlage für einen sicheren und vertrauenswürdigen E-Voting-Versuchsbetrieb. Dass inskünftig nur noch vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme eingesetzt werden sollen, wird als logische Schlussfolgerung aus dem bisherigen Versuchsbetrieb und darum als sachrichtig erachtet. Die verstärkte Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und die erweiterte Mitwirkung der Öffentlichkeit wird als zusätzlich vertrauensbildend angesehen. Sie werden deshalb ausdrücklich begrüsst.

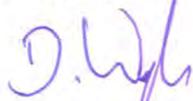
Der Regierungsrat des Kantons Obwalden begrüsst, dass der Entscheid, ob, wann und mit welchem System die elektronische Stimmabgabe angeboten werden soll, weiterhin jedem einzelnen Kanton überlassen bleibt. Der hohe Detaillierungsgrad der vorgesehenen Regelung ergibt sich wohl notwendigerweise aus den hohen Anforderungen an die Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit des elektronischen Stimmkanals. Eine Einschätzung, inwiefern die vorgesehene Regelung im Einzelnen tauglich oder praktikabel ist, erweist sich jedoch als schwierig. Der Kanton Obwalden hat am bisherigen Versuchsbetrieb nicht teilgenommen. Entsprechend fehlen ihm die praktischen Erfahrungen, um eine fundierte Beurteilung zu den technischen Anforderungen, wie sie in der VEleS umschrieben werden, abzugeben. Aus diesem Grund wird auf eine Stellungnahme zu den einzelnen anzupassenden Bestimmungen der VPR sowie zur VEleS verzichtet.

Die mit der Umsetzung der Neuausrichtung des Versuchsbetriebes verbundenen und überwiegend von den Kantonen zu tragenden Kosten werden nach Ansicht des Regierungsrats zu wenig transparent aufgeschlüsselt. Die Kostenfolge für einen am neuausgerichteten Versuchsbetrieb teilnehmenden Kanton sind deshalb schwer bezifferbar. Schliesslich wird die vorgesehene Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen der tatsächlichen Interessenlage nicht gerecht. Sie benachteiligt namentlich kleinere Kantone, welche nicht über denselben Ressourcen verfügen wie grössere. Eine der tatsächlichen Interessenlage entsprechende Kostenbeteiligung des Bundes wäre zu begrüssen und einem breit abgestützten, neuausgerichteten Versuchsbetrieb förderlich.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Daniel Wyler
Landammann



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Obwalden, Staatskanzlei

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Caroline Mathis, caroline.mathis@ow.ch, 041 666 62 24

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Umsetzung der Vernehmlassungsvorlage schafft aus Sicht des Regierungsrats des Kantons Obwalden eine solide rechtliche Grundlage für einen sicheren und vertrauenswürdigen E-Voting-Versuchsbetrieb. Dass inskünftig nur noch vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme eingesetzt werden sollen, erachtet der Regierungsrat als logische Schlussfolgerung aus dem bisherigen Versuchsbetrieb und darum als sachrichtig.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden begrüsst, dass der Entscheid, ob, wann und mit welchem System die elektronische Stimmabgabe angeboten werden soll, weiterhin jedem einzelnen Kanton überlassen bleibt. Der hohe Detaillierungsgrad der vorgesehenen Regelung (namentlich der VEleS) ergibt sich wohl notwendigerweise aus den hohen Anforderungen an die Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit des elektronischen Stimmkanals. Eine Einschätzung, inwiefern die vorgesehene Regelung im Einzelnen nötig, tauglich oder praktikabel ist, erweist sich jedoch als schwierig. Der Kanton Obwalden hat am bisherigen Versuchsbetrieb nicht teilgenommen. Entsprechend fehlen ihm die praktischen



Erfahrungen, um eine fundierte Beurteilung zu den technischen Anforderungen, wie sie in der VELeS umschrieben werden, abzugeben. Aus diesem Grund wird auf eine Stellungnahme zu den einzelnen anzupassenden Bestimmungen der VPR sowie zur VELeS verzichtet.

Die mit der Umsetzung der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs verbundenen und überwiegend von den Kantonen zu tragenden Kosten werden u.E. zu wenig transparent aufgeschlüsselt. Die Kostenfolgen für einen am neuausgerichteten Versuchsbetrieb teilnehmenden Kanton sind deshalb schwer bezifferbar. Schliesslich wird die vorgesehene Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen der tatsächlichen Interessenlage nicht gerecht. Sie benachteiligt namentlich kleinere Kantone, welche nicht über dieselben Ressourcen verfügen wie grössere. Eine der tatsächlichen Interessenlage entsprechende Kostenbeteiligung des Bundes wäre zu begrüssen und einem breit abgestützten, neuausgerichteten Versuchsbetrieb förderlich.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VELeS und Anhang zur E-VELeS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als



geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es erscheint vor allem bei Ablösung der Versuchsphase durch die eigentliche Betriebsphase sinnvoll, dass der Hauptteil der Überprüfungen E-Voting-Systeme von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgt. Solange aber die Kantone in der Versuchsphase freiwillig ein E-Voting-Systeme betreiben, sollen sie die Möglichkeit haben, ihre Systeme selbstständig und frei überprüfen zu können.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft



Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Über eine allfällige Vernetzung haben die Versuchskantone selber zu entscheiden, da sie auch die entsprechenden Kosten tragen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 18. August 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung der eidgenössischen Verordnung über die politischen Rechte (SR 161.11; abgekürzt VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (SR 161.116; abgekürzt VEleS) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Der Kanton St.Gallen und weitere Kantone haben an der Neuausrichtung von E-Voting mitgearbeitet. Die Stossrichtung und die Zielsetzung dieser Neuausrichtung unterstützen wir. Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu ebenfalls begrüssen.

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Umengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Regierung des Kantons St.Gallen ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Umengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonaler Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.



Aus kantonaler Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinn des Kantons St.Gallen. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

Wichtig ist weiterhin, dass die Finanzierung von E-Voting nachhaltig und langfristig gesichert wird. Es ist daher zu begrüssen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz bzw. der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten.

Unsere Bemerkungen zu einzelnen Aspekten und Bestimmungen der Vorlage wollen Sie dem ausgefüllten Fragebogen in der Beilage entnehmen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Im Namen der Regierung


Marc Mächler
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:
Ausgefüllter Fragebogen

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
evelyn.mayer@bk.admin.ch



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, Klosterhof 3, 9001 St.Gallen

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Dr. Benedikt van Spyk, Staatssekretär, benedikt.vanspyk@sg.ch, 058 229 3678

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton St.Gallen und weitere Kantone haben an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Die Stossrichtung und die Zielsetzung sind zu begrüssen.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Regierung des Kantons St.Gallen ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.



Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonalen Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Aus kantonalen Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinn des Kantons St.Gallen. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüßen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz bzw. der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, der Kanton St.Gallen begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.



Wichtig ist aus kantonaler Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und, dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton St.Gallen würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würden. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und, die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Die Kantone werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					<p>– Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK.</p> <p>– Der Kanton St.Gallen ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden.</p> <p>– Art. 27b Bst. b: «gleichzeitig» ist überflüssig und sollte gestrichen werden.</p> <p>– Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27d Bst. c art. 27d lett. c art. 27d lett. c</p>					
<p>Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2</p>					<p>– Siehe oben Art. 27b Bst. b.</p>
<p>Art. 27f art. 27f</p>					<p>– Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton St.Gallen würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verpassen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.</p> <p>– Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebots notwendig) und beim Einstieg grösserer Kantone dürfte die Limite von 10 Prozent je nach Konstellation bald erreicht sein.</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Bleibt Artikel 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheint in Art. 27i Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als «aufgehoben» in die Revision integriert werden. - Bisheriger Art. 27j: <ul style="list-style-type: none"> Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Urnengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unweigerlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b: Wir regen an, für die «wesentlichen Änderungen» in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für «wesentliche» Änderungen wünschenswert. - Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. - Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Wir verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.
<p>Art. 27m art. 27m</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

				<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken soll. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Nach unserer Ansicht liegt es nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.</i>
<p>Art. 27o art. 27o</p>				<ul style="list-style-type: none"> - Es ist zu begrüssen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Experten klar umrissen ist.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Exame del progetto articolo per articolo

Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					
---------------------------------------	--	--	--	--	--

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					<ul style="list-style-type: none"> - Die Definition des Begriffs Betrieb in Art. 2 Bst. f ist verunglückt: Gemeint sein dürften: technische, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen. <p>Formulierungsvorschlag: «Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.»</p>
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					<ul style="list-style-type: none"> - Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es ist ein Prozess erforderlich, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht der Kantone muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEleS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden. - Die Beispiele in den Erläuterungen zu Verträgen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.
Art. 5					

art. 5								
Art. 6 art. 6								
Art. 7 art. 7								
Art. 8 art. 8								
Art. 9 art. 9								<ul style="list-style-type: none"> - Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter «hinreichend gering» zu verstehen ist. Wer definiert, was als «hinreichend gering» gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.
Art. 10 art. 10								<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargestellt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. - Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.
Art. 11 art. 11								<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b / Erläuterungen: Was ist mit «Ergebnisse des Reviewprozesses» gemeint? - Abs. 1 Bst. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informati-

					<p>onen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar.</p> <p>– Die Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: «Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikomimierende Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird»? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz («auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird») sollte daher gestrichen werden.</p>
<p>Art. 12 art. 12</p>					<p>– Abs. 4: In den Erläuterungen ist von «Teilnehmenden» die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. «die Teilnehmenden» könnte ersatzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinn einer «responsible disclosure» zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.</p> <p>– Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir «die teilnehmenden Personen» analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.</p>
<p>Art. 13 art. 13</p>					
<p>Art. 14 art. 14</p>					

Art. 15 art. 15					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. - Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist singulär. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um.
Art. 16 art. 16					
Art. 17 art. 17					
Art. 18 art. 18					

Anhang VEIeS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff 2.4 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: <ul style="list-style-type: none"> - «Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.» - «Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen

		<p>und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.» → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit «einige dieser technischen Hilfsmittel» gemeint?</p> <ul style="list-style-type: none"> - «Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.» → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. - «Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.» → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insb. Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. - 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - 2.12.12: Der Verweis auf die Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3.

<p>Ziff. 3.6 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem «beobachtbaren Prozess» zu verstehen ist. Ein «einfaches» Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
<p>Ziff. 3.7 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für «sämtliche Programme» zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsystem installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. - Vorschlag: «Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.»
<p>Ziff. 3.13 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist für den Kanton nicht möglich, ein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht zu gewährleisten. Der Prozess kann aber so gestaltet werden, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. - In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
<p>Ziff. 4.9 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Diese Bestimmung ist nicht erforderlich. Sie ist daher zu streichen.
<p>Ziff. 7.2 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
<p>Ziff. 8 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss («Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.»). Es ist unnötig, diese in Ziff. 8.14 zu wiederholen. - Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
<p>Ziff. 8.7 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. In einem gewissen Umfang kann auf kantonaler Ebene fachlicher Support geleistet werden. Ein First-level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).

Ziff. 8.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Stimmrechtsausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf der kantonalen Website und der Informationsplattform angebracht.
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Ziff. 11.10: ... dazu gehören nebst den [anstelle von «der»] Beweisen
Ziff. 12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.
Ziff. 13 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die «minimale» Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEleS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.
Ziff. 14 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Wir lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. - Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel («Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen»). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszahlung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. - Wir interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis 24 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.

<p>Ziff. 25 ch. ... n. ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüßt. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Wir gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. - Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden. - Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 Prozent ist unrealistisch. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.»
--	--	---

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

per Mail:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Schaffhausen, 17. August 2021

**Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs);
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur eingangs erwähnten Vernehmlassung und nehmen dazu fristgerecht Stellung.

Wir unterstützen grundsätzlich die Stossrichtung und Zielsetzung der Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüßen.

Der Kanton Schaffhausen hat - wie alle anderen bisher E-Voting durchführenden Kantone - positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern geschätzt und rege genutzt. Sie können ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben. Wir sind überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüßen es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz, welche wir vollumfänglich unterstützen.

Für die weiteren Ausführungen verweisen wir auf den beigefügten Fragenkatalog.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Walter Vogelsanger

Der Staatsschreiber:



Dr. Stefan Bilger





Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Schaffhausen

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Christian Ritzmann, Vize-Staatsschreiber, ch.ritzmann@sh.ch, +41 52 632 73 61

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir unterstützen grundsätzlich die Stossrichtung und Zielsetzung der Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs. Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Der Kanton Schaffhausen hat - wie alle anderen bisher E-Voting durchführenden Kantone - positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern geschätzt und rege genutzt. Sie können ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben. Wir sind überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüssen es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten.

Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.



Für die Kantone ist wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden. In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

Die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken, ist im Sinne der Kantone. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.



2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüßen die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei. Wichtig ist aus unserer Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:



Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Wir halten sie jedoch mittel- bis langfristig für nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Wir hätten es begrüsst, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet worden wäre. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass sie nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Wir werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Per E-Mail an:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

17. August 2021

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Vernehmlassungsunterlagen i.S. Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs).

Mit dem vorliegenden Entwurf soll eine neue Grundlage für den E-Voting-Versuchsbetrieb geschaffen werden. Dabei werden die gemachten Erfahrungen und erarbeiteten Massnahmen berücksichtigt. Wir begrüssen den Zeitpunkt, die Stossrichtung und die Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe. Dabei ist es auch künftig wichtig, dass den Kantonen der erforderliche Handlungsspielraum belassen wird, ob, wann und für wen sie E-Voting einsetzen wollen (Freiwilligkeit).

Weiterhin soll zudem dem Aspekt der Sicherheit höchste Priorität beigemessen werden. Dieser ist zentral für das Vertrauen der Bevölkerung und damit für den Erfolg der Umsetzung von E-Voting.

In der Beilage lassen wir Ihnen den Fragebogen mit unser Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen zukommen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES


Susanne Schaffner
Frau Landammann


Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage: ausgefüllter Fragebogen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Regierungsrat, Rathaus / Barfüssergasse 24, 4509 Solothurn

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Pascale von Roll, Staatschreiber-Stv., pascale.vonroll@sk.so.ch, 032 627 20 33

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Längerfristig sollen auch im Kanton Solothurn die Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe – insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer – wieder aufgenommen werden können. Aus Sicht des Kantons sind dabei eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten, Rollen und Verantwortlichkeiten so wie die Finanzierung zentral. Die Kantone können die Weiterentwicklung nicht alleine finanzieren. Eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes an die Wiedereinführung von E-Voting ist dabei zwingend vorzusehen.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir erachten es als sinnvoll, dass die Anforderungen weiter präzisiert und zukünftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden sollen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüßen den geplanten Wechsel von der Verantwortung der Kantone für die Zertifizierung hin zur zentralen Beauftragung von Expertinnen und Experten durch den Bund.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Zum jetzigen Zeitpunkt scheint uns die Limitierung des zugelassenen Elektorats für die erste Phase der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs sinnvoll. Mittel- bis langfristig erachten wir diese aber als nicht sachgerecht. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht und das Vertrauen der Bevölkerung durch andere Massnahmen wieder aufgebaut werden konnte, sind die Limiten aufzuheben, da diese sicher einen Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder einzuführen, haben werden.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in E-Voting-Systeme wieder gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen möglichst rasch entdeckt werden, ist die Offenlegung der Informationen wichtig.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der



Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der laufende Einbezug und Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Die Entscheidungsfindung wann, wie und ob E-Voting wieder eingesetzt wird, muss jedoch zwingend den politischen Entscheidungsträgern überlassen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	--	Ja	Ja	--	--
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	--	Ja	Ja	--	--
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	--	Ja	Ja	--	--
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	--	Ja	Nein	Siehe Bemerkungen	Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen ist. Vor der Erteilung der Grundbewilligung erfolgt die eigentliche Prüfung. Wieso anschliessend vor jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, ist u.E. nicht ersichtlich.
Art. 27f art. 27f	Ja	Ja	Nein	--	Zum jetzigen Zeitpunkt scheint uns die Limitierung des zugelassenen Elektorats für die erste Phase der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs sinnvoll. Mittel- bis langfristig erachten wir diese aber als nicht sachgerecht. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht und das Vertrauen der Bevölkerung durch andere Massnahmen wieder aufgebaut werden konnte, sind die Limiten aufzuheben, da diese sicher einen Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder einzuführen, haben werden. Dass gemäss Absatz 3 die stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und -schweizer sowie Stimmberechtigte, die aufgrund einer Behinderung ihre Stimme nicht autonom abgeben können, bei der Berechnung der Limiten nicht mitgezählt werden, begrüssen wir.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Ja	Ja	Ja	--	--

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27/ art. 27/	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27m art. 27m	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 27o art. 27o	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 3 art. 3	--	Ja	Nein	Siehe Bemerkungen	Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen ist. Vor der Erteilung der Grundbewilligung erfolgt die eigentliche Prüfung der genannten Kriterien. Wieso anschliessend vor jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, ist u.E. nicht ersichtlich.
Art. 4 art. 4	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 5 art. 5	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 6 art. 6	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 8 art. 8	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 9 art. 9	Ja	Ja	Ja	Besser nach Art. 4 einreihen	--
Art. 10 art. 10	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 11 art. 11	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 12 art. 12	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 13 art. 13	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 14 art. 14	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 15 art. 15	Ja	Ja	Ja	--	--

Art. 16 art. 16	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 17 art. 17	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--
Art. 18 art. 18	Ja	Ja	Ja	Ja	--	--

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...	Folgende Begriffe ergänzen: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüfer, NV-System	
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...	Erläuterungen ergänzen	Es ist nicht klar, was unter einem "beobachtbaren" Prozess zu verstehen ist. Für die Kantone sollte ein Vieraugenprinzip ausreichen.
Ziff. 4.9 ch. ... n. ...	Streichen	Aus unserer Sicht nicht umsetzbar.
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...	Alternativen vorsehen	Die Stimmunterlagen sind bereits häufig sehr umfangreich. Auf noch mehr Papier bei jedem Urnengang soll wenn möglich verzichtet werden können. Daher sollen nach einer erstmaligen Information über das Stimmmaterial auch Alternativen (z.B. Link auf Webseite o.ä.) möglich sein.

6431 Schwyz, Postfach 1260

Per E-Mail an
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Schwyz, 22. Juni 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie die Kantone zur Vernehmlassung über die Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs und die damit verbundenen Änderungen der Verordnung über die politischen Rechte sowie der Verordnung über die elektronische Stimmabgabe ein.

Die vorliegende Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und die damit verbundenen Teilrevisionen lehnen wir ab.

Wie wir Ihnen bereits mit Schreiben vom 18. Oktober 2016 im Rahmen der Konsultation zum neuen Planungsinstrument E-Voting mitgeteilt haben, sind wir aus politischen und finanziellen Gründen grundsätzlich gegen die Einführung von E-Voting. Die damals eingewendeten Bedenken haben auch heute noch ihre Gültigkeit.

Seither haben uns die verschiedenen Vorkommnisse, wie etwa bezüglich der Offenlegung des Quellcodes der Post oder die definitive Einstellung des Genfer E-Voting-Systems, in unserer Haltung noch bestärkt. Zudem würden wir in dieser Frage eine politische Grundsatzentscheidung des Schweizer Stimmvolks begrüßen. Leider hat der Lockdown das Zustandekommen der Volksinitiative für ein E-Voting Moratorium und den damit verbundenen politischen Grundsatzentscheid verhindert.

Nach unserer Auffassung darf ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis nur akzeptiert werden, wenn Manipulationen ausgeschlossen werden können. Weil mit E-Voting immer ein Restrisiko besteht und somit Manipulationen nie gänzlich ausgeschlossen werden können, haben wir grundsätzliche Bedenken gegen die Einführung von E-Voting.

Die Grenzkosten zur Minimierung des offensichtlichen Restrisikos von E-Voting stehen in keinem Verhältnis zum angestrebten Nutzen. Die vorliegende Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zeigt deutlich, dass das Restrisiko nur mit einer anspruchsvollen Regulierung und hohen Kosten reduziert – aber nie ganz – ausgeschlossen werden kann. Die kleinen und mittleren Kantone werden damit an

ihre Grenzen kommen. Offenbar mündet jede Neuausrichtung des Versuchsbetriebs in einer noch komplexeren Vorlage. Wir stellen uns deshalb die Frage, weshalb nicht der Bund ein System entwickelt und betreibt, das sämtliche Anforderungen erfüllt und auch von den Kantonen mitbenutzt werden kann.

Wir würden es zudem begrüßen, wenn der Bund die Digitalisierung dort vorantreibt, wo sie keinen grösseren Schaden verursachen kann. Die Vorbereitung der Nationalratswahlen oder die Durchführung von Vernehmlassungen könnten beispielsweise schon längstens digital optimiert werden. Evtl. würde es Sinn machen, mit diesen – demokratisch weniger heiklen Bereichen – digitale Erfahrungen zu sammeln.

Dass die Kantone weiterhin selber entscheiden können, ob und mit welchem System sie ihren Stimmberechtigten E-Voting anbieten wollen, ist zwar löblich. Es ist jedoch eine Frage der Zeit, bis daraus eine Pflicht werden wird.

Im Übrigen verweisen wir auf den ausgefüllten Fragebogen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundeskanzler, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Beilage:

- Ausgefüllter Fragebogen.

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton Schwyz, Postfach 1260, 6431 Schwyz

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber, 041 819 26 01, stk@sz.ch

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Nach unserer Auffassung darf ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis nur akzeptiert werden, wenn Manipulationen ausgeschlossen werden können. Weil mit E-Voting immer ein Restrisiko besteht und somit Manipulationen nie gänzlich ausgeschlossen werden können, haben wir grundsätzliche Bedenken gegen die Einführung von E-Voting.

Die Grenzkosten zur Minimierung des offensichtlichen Restrisikos von E-Voting stehen in keinem Verhältnis zum angestrebten Nutzen. Die vorliegende Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zeigt deutlich, dass das offensichtliche Restrisiko nur mit einer übermässigen Regulierung und hohen Kosten reduziert werden kann. Die kleinen und mittleren Kantone werden damit beim Vollzug an ihre Grenzen stossen. Offenbar mündet jede Neuausrichtung des Versuchsbetriebs in einer noch komplexeren Vorlage.



1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

1. Wir würden es begrüßen, wenn der Bund die Digitalisierung dort vorantreibt, wo sie keinen grösseren Schaden verursachen kann. Die Vorbereitung der Nationalratswahlen oder die Durchführung von Vernehmlassungen könnten beispielsweise digital optimiert werden. Evtl. würde es Sinn machen, mit diesen – demokratisch weniger heiklen Bereichen – digitale Erfahrungen zu sammeln.
2. Wir stellen uns die Frage, weshalb nicht der Bund ein E-Voting-System entwickelt und betreibt, das alle Anforderungen erfüllt auch von den Kantonen mitbenutzt werden kann.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die unterbreiteten Rechtsgrundlagen sind derart anspruchsvoll in der Anwendung, dass sie die kleinen und mittleren Kantone im Vollzug überfordern werden.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Limitierung des Elektorats ist der beste Beweis dafür, dass gegenüber E-Voting Sicherheitsbedenken bestehen.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Vertrauen kann nicht verordnet werden. Solange bei E-Voting ein Restrisiko besteht, ist es schwierig, das Vertrauen zu fördern.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben:



Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff.4 ch. ... n. ...	Irgendwann im Prozess sollte die stimmende Person den Hinweis erhalten, dass nicht doppelt abgestimmt werden darf (mit Hinweis auf Strafolgen). Die stimmende Person muss bestätigen, dass sie diesen Hinweis zur Kenntnis genommen hat.	
Ziff.4.4 und 4.11 ch. ... n. ...		Sagen diese beiden Ziffern nicht das Gleiche aus?
Ziff.8 ch. ... n. ...	s. Hinweis zu Ziff. 4	
Ziff.11.6 ch. ... n. ...		Was passiert, wenn festgestellt wird, dass jemand doppelt (also elektronisch und brieflich/Urne) abgestimmt hat? Welche Stimmabgabe zählt nicht? Der Aufwand, eine doppelte Stimmabgabe festzustellen, darf nicht unterschätzt werden, vor allem müssen die Auszählbüros die dafür technischen Voraussetzungen schaffen, was mit Kosten verbunden ist.
Ziff. ch. ... n. ...		
Ziff. ch. ... n. ...		
Ziff. ch. ... n. ...		

Ziff. ...			
ch. ...			
n. ...			

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Bundeskanzlei
Herr Walter Thurnherr
Bundeskanzler
3003 Bern

Frauenfeld, 9. August 2021
450

E-Voting: Teilrevision Bundesrecht (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Änderungen der Bestimmungen über die elektronische Stimmabgabe.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Thurgau hat an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Er begrüsst deren Stossrichtung und Zielsetzung. Die an früheren Versuchen beteiligten Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Wir sind überzeugt von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals und begrüssen es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.

2. Wahrung der Organisationsautonomie der Kantone

Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Die Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS; SR 161.116), insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu den Abläufen und der Organisation in den Kantonen. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt. Die Abläufe und Prozesse in den Kantonen müssen für die Kantone beherrschbar bleiben.

2/3

3. Finanzierung

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüssen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government-Schweiz und der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten. Der Bundeskanzlei wird für die entsprechenden Bemühungen gedankt.

4. Komplexität der Bestimmungen

Die VEleS, insbesondere ihr Anhang mit den technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe, ist sehr umfangreich und detailliert. Eine gewisse Detailtiefe dürfte sich bei solchen Regelungen nicht vermeiden lassen. Wir sind aber der Ansicht, dass der Anhang zu umfangreich ist, und bezweifeln, dass er sich in diesem Umfang als praxistauglich erweisen wird. Bei einzelnen Abschnitten wie beispielsweise den Ziff. 18 bis Ziff. 24 wird zudem nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten der Bestimmungen sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.

5. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Für unsere Bemerkungen und Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen verweisen wir auf den ausgefüllten Fragebogen in der Beilage.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Maurin

Der Staatsschreiber

RS



3/3

Beilage:
- Fragebogen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Kanton Thurgau, Regierungsgebäude, Zürcherstrasse 188, 8510 Frauenfeld

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Dr. Paul Roth, Staatsschreiber, paul.roth@tg.ch, +41 58 345 53 11

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Thurgau hat zusammen mit weiteren Kantonen an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Er begrüsst die Stossrichtung und Zielsetzung.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Die an früheren Versuchen beteiligten Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandsschweizerinnen und Auslandsschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.



Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; BV) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VELeS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonaler Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Aus kantonaler Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter längerfristig überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Dies ist im Sinn des Kantons Thurgau. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüssen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz und der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten. Der Bundeskanzlei wird für die entsprechenden Bemühungen gedankt.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen präzisiert worden sind.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, der Kanton Thurgau begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.



Wichtig ist aus kantonaler Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen, und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton Thurgau würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und zu den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Wir werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen, zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	<ul style="list-style-type: none"> – Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei (BK) erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK. – Der Kanton Thurgau ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden. – Art. 27b lit. b: „gleichzeitig“ ist überflüssig und sollte gestrichen werden. – Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	<ul style="list-style-type: none"> – Siehe oben Art. 27b lit. b.
Art. 27f art. 27f	<ul style="list-style-type: none"> – Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Der Kanton Thurgau würde es begrüssen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen. – Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die

VPR ODP ODP	Bemerkungen Remarques Osservazioni
<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>	<p>Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebot ist ein Mechanismus zur Steuerung des Elektorats notwendig), und beim Einstieg grösserer Kantone dürfte die Limite von 10 Prozent je nach Konstellation bald erreicht sein.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bleibt Art. 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheint in Art. 27i Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als „aufgehoben“ in die Revision integriert werden. - Bisheriger Art. 27j: <ul style="list-style-type: none"> Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Umengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erwerbung des Resultats keine Stimmen unwiederbringlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 lit. b: Wir regen an, für die „wesentlichen Änderungen“ in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für „wesentliche“ Änderungen wünschenswert. - Abs. 1 lit. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. - Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Wir verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.
<p>Art. 27m art. 27m</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: Aus den Erläuterungen wird nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken sollen. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Unserer Ansicht nach liegt es nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die BK definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor,

VPR ODP ODP	Bemerkungen Remarques Osservazioni
	die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Es genügt, wenn Verfahren und Vorgänge durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmbe-rechtigt sind.</i>
Art. 27o art. 27o	– Es ist zu begrüssen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	

VEleS OVotE OVE	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	<p>– Die Definition des Begriffs Betrieb in Art. 2 lit. f ist unklar: Gemeint sein dürften: technische, administrative, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war, bleibt doch beispielsweise unklar, was rechtliche Führungstätigkeiten sind.</p> <p>Formulierungsvorschlag: „Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.“</p>
Art. 3 art. 3	
Art. 4 art. 4	<p>– Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es ist ein Prozess erforderlich, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Unserer Ansicht nach muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEleS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.</p> <p>– Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss, zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.</p>
Art. 5 art. 5	
Art. 6 art. 6	
Art. 7 art. 7	
Art. 8 art. 8	
Art. 9 art. 9	<p>– Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter „hinreichend gering“ zu verstehen ist. Wer definiert, was als „hinreichend gering“ gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.</p>
Art. 10 art. 10	<p>– Abs. 1 lit. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 lit. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 lit. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargelegt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden.</p> <p>– Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47</p>

	<p>Abs. 2 BV die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.</p>
<p>Art. 11 art. 11</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 1 lit. b / Erläuterungen: Was ist mit „Ergebnisse des Reviewprozesses“ gemeint? – Abs. 1 lit. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe, zu bestimmen, was wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden, und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar. – Die Erläuterungen zu Abs. 1 lit. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: „Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikominimierende Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird“? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz („auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird“) sollte daher gestrichen werden.
<p>Art. 12 art. 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 4: In den Erläuterungen ist von „Teilnehmenden“ die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. „Die Teilnehmenden“ könnte ersatzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinn einer „responsible disclosure“ zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann. – Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir „die teilnehmenden Personen“ analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.
<p>Art. 13 art. 13</p>	
<p>Art. 14 art. 14</p>	
<p>Art. 15 art. 15</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 15 lit. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. – Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist singular. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um.
<p>Art. 16 art. 16</p>	
<p>Art. 17 art. 17</p>	
<p>Art. 18 art. 18</p>	

Anhang VEles Annexe OVotE Allegato OVE	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> - In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff 2.4 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig sachlich/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: - <i>„Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.“</i> - <i>„Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.“</i> → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit „einige dieser technischen Hilfsmittel“ gemeint? - <i>„Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.“</i> → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. - <i>„Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.“</i> → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.
Ziff 2.9.2.2 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insbesondere Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. - 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> - 2.12.12: Der Verweis auf die Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.

Anhang VEIes Annexe OVotE Allegato OVE	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...	– Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: <i>Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3.</i>
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...	– In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem „beobachtbaren Prozess“ zu verstehen ist. Ein „einfaches“ Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für „sämtliche Programme“ zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsset dessen installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. – Vorschlag: „Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.“
Ziff. 3.13 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Es ist für den Kanton nicht möglich, ein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht zu gewährleisten. Der Prozess kann aber so gestaltet werden, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. – In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
Ziff. 4.9 ch. ... n. ...	– Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfe auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Diese Bestimmung ist nicht erforderlich. Sie ist daher zu streichen.
Ziff. 7.2 ch. ... n. ...	– Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
Ziff. 8 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss („Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.“). Es ist unnötig, dies in Ziff. 8.14 zu wiederholen. – Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
Ziff. 8.7 ch. ... n. ...	– Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. In einem gewissen Umfang kann auf kantonaler Ebene fachlicher Support geleistet werden. Ein First-level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Die Stimmrechtsausweise enthalten bereits heute recht viele Informationen; sie können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf der kantonalen Website und der Informationsplattform angebracht.
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Ziff. 11.10: ... dazu gehören nebst <i>den</i> [anstelle von „der“] Beweisen
Ziff. 12 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die BK sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.
Ziff. 13 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die „minimale“ Grundlage irritiert daher. Es wäre besser, zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEleS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.
Ziff. 14 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Wir lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. – Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel („Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen“). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszahlung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. – Wir interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, indem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis 24 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.
Ziff. 25 ch. ... n. ...	<ul style="list-style-type: none"> – Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Wir gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. – Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Bemerkungen Remarques Osservazioni
	<ul style="list-style-type: none"> – Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 Prozent ist unrealistisch. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: „Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.“

Numero
3913

fr

0

Bellinzona
18 agosto 2021

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Cancelleria federale CaF
Signor Walter Thurnherr
Palazzo federale Ovest
3003 Berna

*Invio per posta elettronica (word e pdf):
evelyn.mayer@bk.admin.ch*

Consultazione – Modifica dell’ordinanza sui diritti politici (ODP) e dell’ordinanza della CaF concernente il voto elettronico (OVE)

Egregio Cancelliere federale,

ringraziando per l’opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla procedura di consultazione relativa alla riorganizzazione della fase sperimentale concernente il voto elettronico e l’adeguamento delle relative ordinanze, trasmettiamo tramite il questionario allegato le nostre osservazioni.

Il Cantone Ticino dispone ad oggi delle basi legali date dalla nuova Legge sull’esercizio dei diritti politici (LEDP), entrata in vigore il 1° settembre 2019, la quale ha gettato le basi per una futura sperimentazione, e persegue come obiettivo della corrente legislatura la preparazione di tutti i passi necessari all’esecuzione della sperimentazione (verifica del grado di compatibilità della soluzione «catalogo elettorale decentralizzato» con un sistema di voto elettronico, preparazione del regolamento sul voto elettronico e elaborazione di un messaggio di richiesta di concessioni crediti).

Pur trovandosi dunque in una fase progettuale ancora preliminare, il Cantone Ticino è convinto dei vantaggi e del potenziale garantiti da questo strumento e accoglie favorevolmente la riorganizzazione della fase sperimentale. Il nuovo orientamento proposto mira a standard di sicurezza e di controllo più elevati nonché, grazie alla particolare attenzione rivolta a sicurezza, trasparenza e accessibilità, all’acquisizione di maggiore fiducia da parte della popolazione e degli attori coinvolti. Ciononostante, l’ulteriore sviluppo o l’introduzione di tale possibilità comporterà inevitabilmente per i Cantoni oneri significativi dal punto di vista organizzativo e finanziario.

Ringraziando per l’attenzione che verranno riservate alle osservazioni esposte, voglia gradire, egregio Cancelliere, l’espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Manuele Bertoli

Il Cancelliere



Arnaldo Coduri

Allegato:

- Questionario citato

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (tramite can-relazioniesterne@ti.ch)
- Direzione del Centro sistemi informativi (silvano.petrini@ti.ch)
- Gruppo di lavoro voto elettronico (tramite chiara.ferrari@ti.ch)
- Pubblicazione in internet



Questionario

Revisione parziale dell'ordinanza sui diritti politici e revisione totale dell'ordinanza della CaF concernente il voto elettronico (riorganizzazione della fase sperimentale)

Consultazione dal 28 aprile 2021 al 18 agosto 2021

Mittente

Nome e indirizzo del Cantone o dell'organizzazione:

Repubblica e Cantone Ticino, Piazza Governo 6, 6500 Bellinzona.

Persona di contatto per domande (nome, e-mail, telefono):

Arnoldo Coduri, Cancelliere dello Stato, 0918144320 / can-sc@ti.ch

Micole Gotti, collaboratrice scientifica, 0918145993 / can-relazioniesterne@ti.ch

Jacopo Canova, collaboratore scientifico, 0918145994 / can-relazioniesterne@ti.ch

1. Riscontro generale

1.1. Concordate con l'orientamento e gli obiettivi della riorganizzazione della fase sperimentale del voto elettronico?

Sì Sì con riserva No

Osservazioni

Il Cantone Ticino saluta favorevolmente la riorganizzazione della fase sperimentale del voto elettronico e la ripresa delle prove.

Si valuta positivamente il rafforzamento dei requisiti e l'adozione di sistemi completamente verificabili per garantire un alto livello di sicurezza della procedura.

Si ritiene tuttavia fondamentale una chiara distinzione delle competenze e delle responsabilità tra Confederazione, Cantoni e fornitori di sistema assicurando, nel contempo, l'autonomia organizzativa cantonale per lo svolgimento di votazioni ed elezioni.

1.2. Altre osservazioni di carattere generale concernenti la riorganizzazione della fase sperimentale del voto elettronico e gli avamprogetti posti in consultazione:

Gli oneri finanziari legati alla ripresa della sperimentazione sono alti e la parte preponderante sarà a carico dei Cantoni, che saranno quindi confrontati con costi ricorrenti a medio e lungo termine. Riteniamo imprescindibile una ripartizione che tenga in considerazione un maggiore coinvolgimento da parte della Confederazione.



2. Domande concernenti la riorganizzazione della fase sperimentale

2.1. Sviluppare ulteriormente i sistemi

I requisiti di sicurezza posti ai sistemi di voto elettronico e al loro esercizio sono fissati nella legislazione federale. Il progetto posto in consultazione precisa i criteri di qualità che dovranno soddisfare i sistemi e i loro processi di sviluppo; in futuro la Confederazione autorizzerà solo sistemi con verificabilità completa.

2.1.1. Ritenete che le basi legali poste in consultazione siano adatte per sviluppare ulteriormente i sistemi (in particolare art. 27i AV-ODP, art. 5-8 AV-OVE e l'allegato AV-OVE)?

Sì Sì con riserva No

Osservazioni

Riteniamo che le basi legali siano ben strutturate e facilmente leggibili mentre segnaliamo che la loro applicazione deve rientrare sotto l'autonomia cantonale. Concordiamo con l'approvazione esclusiva di sistemi a verificabilità completa.

2.2. Garantire l'efficacia dei controlli e della vigilanza

Si tratta di controllare in modo plausibile i sistemi di voto elettronico e il loro esercizio. Fino ad ora erano i Cantoni a far certificare questi sistemi ricorrendo ad organismi accreditati. Secondo quanto proposto nella presente revisione, d'ora in poi saranno esperti indipendenti incaricati direttamente dalla Confederazione ad effettuare la maggior parte dei controlli. Sulla base dei risultati di questi controlli la Cancelleria federale deciderà se autorizzare un sistema; essi serviranno inoltre al processo di costante miglioramento del voto elettronico.

2.2.1. Ritenete che le basi legali poste in consultazione, in particolare l'adeguamento delle competenze in materia di controlli dei sistemi e del loro esercizio, siano adatte per garantire l'efficacia dei controlli e della vigilanza (in particolare art. 27i AV-ODP, art. 10 AV-OVE, n. 26 allegato AV-OVE; art. 27i AV-ODP, art. 4 AV-OVE)?

Sì Sì con riserva No

Osservazioni

L'adeguamento e il coinvolgimento di esperti indipendenti incaricati dalla Confederazione è condiviso. In questo ambito è importante che vengano coinvolte persone con esperienze e competenze specifiche provenienti dall'industria privata nell'ottica di garantire un miglioramento continuo del sistema.



2.3. Rafforzare la trasparenza e la fiducia

Il voto elettronico resterà in fase sperimentale. Il numero di elettori ammessi a votare per via elettronica sarà limitato a livello cantonale e nazionale. Inoltre, la Confederazione e i Cantoni vogliono aumentare la trasparenza e incentivare la partecipazione delle persone interessate. Come base per questa cooperazione le informazioni trasmesse ai destinatari dovrebbero essere accessibili al pubblico. Tra queste rientrano in particolare informazioni di facile comprensione sul funzionamento del voto elettronico destinate agli aventi diritto di voto così come la documentazione realizzata per gli specialisti. Per quanto concerne la cooperazione con questi ultimi, si dovrebbero prevedere incentivi finanziari, ad esempio sotto forma di un programma permanente di *bug bounty*.

2.3.1. Ritenete che sia necessario limitare il numero di elettori ammessi a votare per via elettronica? In caso affermativo come valutate i limiti proposti (art. 27f AV-ODP)?

Sì Sì con riserva No

Osservazioni

La limitazione del numero di elettori pare sensata per una prima fase. Come evidenziato da Cantoni che hanno già sperimentato il voto elettronico, sarà opportuno abolire questi limiti non appena l'infrastruttura sarà stabile, in modo tale da incentivare e garantire la partecipazione di tutti i Cantoni interessati, non da ultimo per permettere un esercizio che copra gli ingenti costi operativi.

2.3.2. Ritenete che le basi legali poste in consultazione concernenti la pubblicazione delle informazioni e il coinvolgimento del pubblico siano adeguate per promuovere la trasparenza e la fiducia (in particolare art. 27m AV-ODP; art. 11-13 AV-OVE)?

Sì Sì con riserva No

Osservazioni

Condividiamo gli adeguamenti proposti e la necessità di trasparenza per promuovere la fiducia degli aventi diritto di voto e per riconoscere eventuali debolezze del sistema. La responsabilità, le condizioni e gli incentivi finanziari legati ai programmi di intrusione (*bug bounty*) dovrebbero tuttavia essere ulteriormente chiariti.

2.4. Rafforzare l'interazione con il mondo scientifico

Nell'ulteriore sviluppo del voto elettronico la comunità scientifica è chiamata a svolgere un importante ruolo. Occorre coinvolgere maggiormente esperti indipendenti, in particolare del mondo scientifico, nell'elaborazione delle basi, nell'accompagnamento e nella valutazione dei test, e nel controllo dei sistemi.

2.4.1. Ritenete che le basi legali poste in consultazione siano adeguate per rafforzare l'interazione con il mondo scientifico (in particolare art. 27m AV-ODP, art. 27o AV-ODP, art. 11-13 AV-OVE)?



Sì Sì con riserva No

Osservazioni

Il rafforzamento dell'interazione con il mondo scientifico è valutato positivamente; si raccomanda tuttavia di prestare particolare attenzione al rispetto delle sfere di competenza e garantire l'autonomia decisionale dei Cantoni.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame dell'avamprogetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					Attualmente la prassi prevede l'ottenimento di due autorizzazioni: quella di base, secondo l'art. 27b, conferita dal Consiglio federale, e l'autorizzazione per ogni scrutinio, conferita dalla Cancelleria federale (art. 27e cpv. 1). Riteniamo che il procedimento per ottenere l'autorizzazione vada semplificato, al più tardi entro l'introduzione del voto elettronico nell'esercizio ordinario.
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					Art. 27e cpv. 1 ^{bis} : nel testo dell'ordinanza o nel rapporto esplicativo dovrebbe essere specificato che la Cancelleria federale definisce le condizioni tramite ordinanza (<i>Ordinanza della CaF concernente il voto elettronico, OVE</i>)
Art. 27f art. 27f					La fissazione di un limite di partecipazione dell'elettorato influisce negativamente sulla disponibilità dei Cantoni nell'offrire il voto elettronico: si rischia infatti che il numero di Cantoni necessario per un funzionamento efficace a medio e lungo termine venga raggiunto in ritardo o non raggiunto del tutto. Il voto elettronico si rivela un canale di voto interessante per i Cantoni se esteso a tutti gli aventi diritto, in modo tale da permettere un esercizio che copra gli ingenti costi operativi.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27j art. 27j					

<p>Art. 27m art. 27m</p>					<p>Cpv.3: riteniamo che l'informazione nei confronti del pubblico per quanto concerne la verificabilità non possa essa essere affidata esclusivamente ai Cantoni. Dal momento che le condizioni vengono definite dalla Cancelleria federale, sarebbe auspicabile un coinvolgimento in tal senso.</p>
<p>Art. 27o art. 27o</p>					<p>Cpv. 4: si sottolinea l'importanza di garantire l'autonomia organizzativa dei Cantoni e ancorare questo principio nel rapporto esplicativo.</p>
<p>Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a</p>					<p>Si valuta positivamente che il coinvolgimento di esperti esterni e appartenenti al settore privato per garantire il miglioramento del sistema sia definito in modo chiaro.</p>

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					Cpv. 1 lett. d: in merito all'obbligo di pubblicazione, i Cantoni devono rendere pubbliche le informazioni necessarie all'esercizio, fatto che comporta relativi oneri. Data la competenza dei Cantoni per lo svolgimento di votazioni ed elezioni, si ritiene debba essere un loro compito determinare le tempistiche e le modalità di condivisione. La pubblicazione sulla pagina internet del Cantone dovrebbe essere a nostro avviso sufficiente.
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15					

art. 15							
Art. 16 art. 16							
Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ch. n.		

Ziff.		
ch.		
n.		



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte
Bundeshaus West
3003 Bern

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) im Rahmen einer Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Im Jahr 2018 ist im Kanton Uri der Versuch gescheitert, das Wahl- und Abstimmungsgesetz dahingehend zu ändern, dass elektronisches Wählen und Abstimmen eingeführt werden könnte. Eine entsprechende Vorlage des Regierungsrats wurde vom Landrat bereits in der Kommission «zerzaust» und Änderungen im Gesetz zurückgestellt. Somit steht die Einführung von E-Voting im Kanton Uri nicht hoch auf der politischen Prioritätenliste.

Dennoch verfolgt der Kanton Uri die nationale Debatte aus der Beobachterposition mit nicht minder grossem Interesse. Im Zusammenhang mit der laufenden Vernehmlassung haben wir von der Vernehmlassungsantwort «Konsolidierte Einschätzung der Fachspezialistinnen und -spezialisten der Kantone TG, SG, FR, GR, BE, BS, AG und NE» Kenntnis genommen. Deren Grundaussage teilen wir weitgehend. Wir bitten Sie, diese fachliche Beurteilung in Ihre Entscheidungsfindung miteinzubeziehen.

Im Kanton Uri besteht die Besonderheit, dass bei Majorzwahlen auf Kantons- und Gemeindeebene

keine Meldefristen einzuhalten sind, so dass «wilde» Kandidaturen im Extremfall noch bis am Vorabend des Wahltermins lanciert werden können. Das wiederum stellt elektronische Wahlsysteme erfahrungsgemäss vor beträchtliche Probleme. Besteht doch einer der grossen Vorteile des elektronischen Abstimmens und Wählens darin, dass der Wählerwille eindeutig dokumentiert werden kann, indem die zur Wahl stehenden Personen im System direkt angewählt werden können. Der Versuch, Meldefristen einzuführen, scheiterte wie erwähnt am politischen Widerstand im Kantonsparlament. Es ist davon auszugehen, dass das geltende System in Uri für die kommenden Jahre Bestand hat. Währenddessen ist darauf hinzuwirken, dass wählbare Personen durch das System automatisiert erkannt und dem Stimmberechtigten im Lauf des Abstimmungsprozesses vorgeschlagen werden. Dies bedingt beispielsweise einen Abgleich mit dem Wahlregister (aktive Wahlberechtigte), um auch passiv wählbare Personen eindeutig zu erkennen und ihnen die abgegebenen Stimmen zuzuordnen.

Es ist unbestritten, dass die Kosten für die elektronische Stimmabgabe steigen, angesichts der noch stärkeren Sicherheitsbestrebungen. Für einen kleinen Kanton wie Uri ist es daher wichtig, dass er an einem bestehenden System andocken kann, damit kantonsübergreifend Synergien genutzt werden können. Schon bisher waren die Kosten für E-Voting hoch. Deshalb sind wir darauf angewiesen, dass die Finanzierung von E-Voting nachhaltig und langfristig gesichert wird. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bunds können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden. Wir behalten uns daher vor, über die versuchsweise Einführung von E-Voting erst dann zu entscheiden, wenn die finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen definitiv vorliegen.

Für Rückfragen unsererseits steht Ihnen Herr Adrian Zurfluh, Kanzleidirektor-Stv., Telefon 041 875 20 30 oder E-Mail adrian.zurfluh@ur.ch zur Verfügung.

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 20. August 2021



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Urban Camenzind

Roman Balli



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Chancellerie fédérale
Section des droits politiques
Palais fédéral ouest
3003 Berne

BK		
+	1.6. Juli 2021	+
Eing.-Nr.		

Réf. : 21_COU_4840

Lausanne, le 7 juillet 2021

Consultation fédérale modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet mentionné en exergue.

En préambule, le Conseil d'Etat tient à saluer l'attention accrue accordée aux aspects primordiaux de la sécurité des systèmes. L'adoption du mécanisme dit du « bug bounty » (mécanisme de prime lors de la découverte de bug) pour tester la sécurité des systèmes constitue une bonne manière d'avoir une assurance indépendante sur la sécurité, complémentaire aux audits standards de sécurité. Pour le reste, le Conseil d'Etat ne formule pas de remarques particulières sur les conditions de sécurité des systèmes nécessaires à l'obtention de l'agrément de la part de la Confédération. Le Conseil d'Etat se satisfait de la volonté de la Confédération d'avancer prudemment dans ce dossier en privilégiant les tests et le renforcement de la sécurité. Il n'a donc pas d'opposition de principe quant au contenu des deux projets d'ordonnances.

Cela étant, le Conseil d'Etat n'entend pas, pour l'heure, associer le Canton de Vaud aux futures phases d'essai en matière de vote électronique, et encore moins développer un système propre en la matière. Force est de constater la méfiance nourrie par une importante partie de la population quant à une éventuelle digitalisation de la démocratie, au vu des risques supposés de manipulation de la volonté populaire. Ce simple état de fait légitime une approche fondée sur la prudence.

Dans sa stratégie numérique adoptée en novembre 2018, le Conseil d'Etat estimait par ailleurs que les collectivités publiques doivent se doter d'une approche spécifique, coordonnée et transversale sur le traitement des données, en réglant notamment les questions d'accès, d'usage et de stockage de celles-ci. Cette étape devrait être préalable à l'introduction du vote électronique ainsi qu'à toute forme de numérisation de notre démocratie, tant les données concernées sont sensibles et leur protection nécessaire à la garantie de notre Etat de droit. De l'avis du Conseil d'Etat, cette position conserve toute son actualité et justifie sa volonté d'attendre les résultats des futures phases d'essai en matière de vote électronique avant de réviser éventuellement sa position.

Le Conseil d'Etat regrette également que certains points restent absents du projet. Il semble ainsi essentiel de s'interroger sur les risques de fracture numérique au sein de la population ; le recours au vote électronique ne saurait se développer sans une réflexion plus large sur l'utilisation du numérique dans les outils démocratiques. De surcroît, nous ne pouvons que regretter que la Confédération, qui introduit des règles plus contraignantes en matière d'audit et de contrôle, ne participe pas de manière plus importante au financement des coûts des modifications légales qu'elle introduit.

Concernant la collaboration entre Confédération et cantons sur le sujet du vote électronique, le Conseil d'Etat note que le rapport explicatif mentionne le projet Administration numérique suisse (ANS) comme l'un des deux instruments pour le cofinancement de projets cantonaux de vote électronique. Il lui semble que l'ANS ne devrait pas être vue simplement comme une source de financement pour ce projet mais également comme un organe de pilotage politique. Les cantons ne se sont pas encore prononcés sur l'Agenda de l'ANS et partant sur la possibilité de traiter la question du vote électronique dans ce cadre. Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte qu'il s'agit de mettre en place une approche partenariale entre Confédération, cantons et communes pour mener à bien ce type de projets, avec un pilotage politique assuré par cette plateforme, et que cette plateforme ne peut pas prendre de décision contraignante.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat rappelle également sa récente prise de position sur le projet de loi LMETA. En effet, le rapport explicatif indique que le vote électronique est un maillon de la stratégie suisse de cyberadministration, et il y a risque que certains estiment que le vote électronique constitue un service de base au sens de la LMETA, ce qui permettrait à la Confédération d'imposer le vote électronique aux cantons. Le Conseil d'Etat est bien évidemment opposé à une telle évolution.

En vous remerciant encore de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE


Nuria Gorrite

LE CHANCELIER


Vincent Grandjean

Annexe : Questionnaire

Copies

- Jean-Luc Schwaar, Directeur général, Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC)
- Office des affaires extérieures (OAE)



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

Canton de Vaud, Direction générale des affaires institutionnelles et des communes, Direction des affaires communales et droits politiques, Rue Cité-Derrière 17, 1014 Lausanne

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Vincent Duvoisin, vincent.duvoisin@vd.ch, 021 316 41 55

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le concept de sécurité et d'agrément est satisfaisant ; cependant, cela n'est pas le seul aspect qui devrait être pris en compte dans une phase d'essai visant à s'assurer de la pertinence du vote électronique en tant que canal de vote. La question de la fracture numérique au sein de la population devrait être examinée plus en détail dans cette phase préliminaire.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

Veuillez saisir votre texte dans ce champ.



2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veillez saisir votre texte dans ce champ.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veillez saisir votre texte dans ce champ.



2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Les seuils retenus (30% de l'électoral cantonal ; 10% de l'électoral national) semblent raisonnables.

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veillez saisir votre texte dans ce champ.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :



Veillez saisir votre texte dans ce champ.

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVote OVE	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEles Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Observations Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



P.P. CH-1951
Sion

Poste CH SA

Par courrier électronique

Chancellerie fédérale
Palais fédérale
3003 Berne

evelyn.mayer@bk.admin.ch



Date **1.8 AOUT 2021**

Modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Monsieur le Chancelier de la Confédération,
Mesdames, Messieurs,

Pour faire suite au courrier de la Chancellerie fédérale du 28 avril 2021 concernant la procédure de consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai), le Conseil d'Etat du canton du Valais vous fait part de ses remarques.

En préambule, le Conseil d'Etat partage l'avis de la Confédération selon lequel « la sécurité prime la vitesse » en matière de vote électronique. La sécurité est un élément primordial quand on sait la méfiance et les craintes d'une importante partie de la population quant à une éventuelle digitalisation de la démocratie, au vu des risques supposés de manipulation de la volonté populaire. Ceci justifie une approche fondée sur la prudence. Le gouvernement salue aussi la volonté de la Confédération de laisser les cantons décider s'ils souhaitent ou non mener des essais de vote électronique (le Conseil d'Etat est opposé à ce que la Confédération impose le vote électronique aux cantons).

Ceci dit et comme mentionné dans sa prise de position du 27 mars 2019 concernant la modification de la LDP (Passage de la phase d'essai à la mise en exploitation du vote électronique), le Conseil d'Etat reste convaincu que si la Confédération entend faire du vote électronique une priorité politique, elle doit s'en donner les moyens; concrètement, la Confédération doit s'engager, en collaboration avec les cantons, pour mettre en place un système fiable et sécurisé qui reste en mains publiques. La Confédération doit assumer ses responsabilités et assurer un véritable leadership, notamment dans les domaines technique et financier.

Le rôle prépondérant de la Confédération doit permettre de créer et renforcer le climat de **confiance** dont les experts ont souligné l'importance (cf. rapport explicatif pour la consultation, pp. 4-5) et qui doit accompagner les essais du vote électronique. Instituer un système public permet de garantir une égalité de traitement entre les cantons (ce n'est pas le cas si chaque canton doit négocier avec une entreprise privée) et, surtout, de s'assurer que la logique de profit ne puisse pas, un jour ou l'autre, l'emporter sur les principes de sécurité et de confiance. L'institution d'un système public évite la coexistence de systèmes différents, plus ou moins efficaces, et réduit les coûts à la charge des collectivités publiques. Cette solution semble opportune au vu des désistements déjà intervenus en matière de vote électronique (cf. cantons de Neuchâtel, Zurich et Genève¹).

Le Conseil d'Etat est favorable à ce que la Confédération, en étroite collaboration avec les cantons, propose un système de vote électronique public, fiable et sécurisé. Cette solution évite

¹ Pour mémoire, le 28 novembre 2018, le canton de Genève a annoncé sa décision d'abandonner sa plate-forme de vote électronique CHVote, notamment pour des raisons financières. Selon le communiqué du canton de Genève, « il n'est pas dans la vocation d'un canton de développer, d'exploiter et de financer seul un système informatique d'une telle complexité et d'une telle envergure ».



aussi un éventuel monopole de La Poste ou d'une entreprise privée, lequel ne serait pas opportun dans ce domaine sensible.

En définitive, le Conseil d'Etat est d'avis que la possibilité donnée aux citoyens d'exprimer leur opinion au moyen du vote électronique constitue une évolution souhaitable à moyen terme, surtout pour les Suisses de l'étranger et les handicapés. A défaut de réflexion sur les modalités d'un système public institué par la Confédération et les cantons, sur les avantages et les inconvénients d'un tel système, la présente révision de l'ODP et de l'OVotE (restructuration de la phase d'essai) nous apparaît **prématurée**.

Le Gouvernement du canton du Valais vous remercie de l'attention que vous porterez à sa détermination et vous prie de croire, Monsieur le Chancelier, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président		Le chancelier
 Frédéric Favre		 Philipp Spörri



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerische Staatsschreiberkonferenz

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Barbara Schüpbach-Guggenbühl (barbara.schuepbach@bs.ch) und Danielle Gagnaux-Morel (danielle.gagnaux-morel@fr.ch)

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz hat über ihre Delegation in den Steuerungsausschuss Vote électronique an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Die Stossrichtung und die Zielsetzung sind zu begrüssen.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Staatsschreiberkonferenz ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.



Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VELeS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonalen Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Aus kantonalen Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüßen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz bzw. der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, die Staatsschreiberkonferenz begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.



Wichtig ist aus kantonaler Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Staatsschreiberkonferenz würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würden. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und zu den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Die Kantone werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					<ul style="list-style-type: none"> - Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK. - Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden. - Art. 27b Bst. b: «gleichzeitig» ist überflüssig und sollte gestrichen werden.

Artikelweise Detaillierterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					<ul style="list-style-type: none"> - Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).
<p>Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c</p>					
<p>Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Siehe oben Art. 27b Bst. b.
<p>Art. 27f art. 27f</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen. - Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichem Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebot ist ein Mechanismus zur Steuerung des Elektorats notwendig) und beim Einstieg grösserer Kantone

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>					<p>dürfte die Limite von 10 Prozent je nach Konstellation bald erreicht sein.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bleibt Art. 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheidet in Art. 27j Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als «aufgehoben» in die Revision integriert werden. - Bisheriger Art. 27j: <ul style="list-style-type: none"> Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Urnengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unweiderbringlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b: Wir regen an, für die «wesentlichen Änderungen» in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für «wesentliche» Änderungen wünschenswert. - Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. - Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Wir verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27m art. 27m</p>				<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken sollen. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Nach unserer Ansicht liegt es nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.</i>
------------------------------	--	--	--	--

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o					– Es ist zu begründen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEieS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					<p>– Die Definition des Begriffs Betrieb in Art. 2 Bst. f ist verunglückt: Gemeint sein dürfen: technische, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen.</p> <p>Formulierungsvorschlag: «Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.»</p>
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					<p>– Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es ist ein Prozess erforderlich, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht der Kantone muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEieS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.</p> <p>– Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.</p>
Art. 5					

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					<ul style="list-style-type: none"> – Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter «hinreichend gering» zu verstehen ist. Wer definiert, was als «hinreichend gering» gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.
Art. 10 art. 10					<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargestellt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. – Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bundesrat achtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.

VEieS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 11 art. 11					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b / Erläuterungen: Was ist mit «Ergebnisse des Reviewprozesses» gemeint? - Abs. 1 Bst. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, wann wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar. - Die Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: «Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikomindernde Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird»? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz («auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird») sollte daher gestrichen werden.
Art. 12 art. 12					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 4: In den Erläuterungen ist von «Teilnehmenden» die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. «die Teilnehmenden» könnte er-satzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinn einer «responsible disclosure» zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.

VEies OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
					– Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir «die teilnehmenden Personen» analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					– Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. – Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist singulär. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um.
Art. 16 art. 16					
Art. 17 art. 17					
Art. 18 art. 18					

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff 2.4 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: <ul style="list-style-type: none"> - <i>«Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessiert, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.»</i> - <i>«Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.»</i> → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit «einige dieser technischen Hilfsmittel» gemeint? - <i>«Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.»</i> → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. - <i>«Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.»</i> → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insb. Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. - 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - 2.12.12: Der Verweis auf die Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: <i>Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3.</i>
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem «beobachtbaren Prozess» zu verstehen ist. Ein «einfaches» Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für «sämtliche Programme» zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsset dessen installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. - Vorschlag: «Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.»
Ziff. 3.13 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist für den Kanton nicht möglich, ein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht zu gewährleisten. Der Prozess kann aber so gestaltet werden, dass auf die vertrauenswürdigen

Anhang VEles Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
Ziff. 4.9 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Diese Bestimmung ist nicht erforderlich. Sie ist daher zu streichen.
Ziff. 7.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
Ziff. 8 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss («Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.»). Es ist unnötig, diese in Ziff. 8.14 zu wiederholen. - Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
Ziff. 8.7 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. In einem gewissen Umfang kann auf kantonaler Ebene fachlicher Support geleistet werden. Ein First-level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Stimmtreueausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf der kantonalen Website und der Informationsplattform angebracht.
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Ziff. 11.10: ...dazu gehören nebst den [anstelle von «der»] Beweisen
Ziff. 12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es müfte seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alter-

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>nativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.</p>
Ziff. 13 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die «minimale» Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEleS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.
Ziff. 14 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Wir lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. - Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel («Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen»). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszählung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. - Wir interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis 24 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.
Ziff. 25 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Wir gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. - Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 Prozent ist unrealistisch. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.»

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Herr Bundeskanzler
Walter Thurnherr
Bundeskanzlei BK
Bundeshaus West
3003 Bern

Zug, 15. Juni 2021 jl

Vernehmlassung des Kantons Zug zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

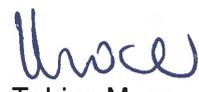
Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns in oben genannter Angelegenheit zur Vernehmlassung eingeladen. Für diese Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir und retournieren Ihnen in der Beilage den komplettierten Fragebogen der Bundeskanzlei.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Martin Pfister
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Beilage zum RRB:

- Fragebogen (PDF- und Wordformat)

Mitteilung per E-Mail (PDF- und Wordformat) an:

- evelyn.mayer@bk.admin.ch
- Direktion des Innern, info.dis@zg.ch
- Staatskanzlei, info.staatskanzlei@zg.ch



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Regierungsrat des Kantons Zug
Regierungsgebäude am Postplatz
Seestrasse 2
6301 Zug

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Séverine Feh, severine.feh@zg.ch, 041 728 31 71

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die elektronische Stimmabgabe. Der Bund soll allerdings die rechtlichen Grundlagen schaffen, damit die Kantone die elektronische Stimmabgabe für 100 Prozent der Stimmberechtigten für alle Arten von Urnengängen auf sämtlichen föderalen Ebenen einführen können, mithin nicht mehr als Versuchsbetrieb, sondern als dauerhafter zusätzlicher Stimmkanal.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es soll versucht werden, möglichst viele Stimmberechtigte zum E-Voting zu animieren. Durch die Limitierung des zugelassenen Elektorats sinkt die Akzeptanz des E-Votings. Administrativer Aufwand und Ertrag stehen in keinem vernünftigen Verhältnis, wenn nicht darauf hingearbeitet werden kann, dass dieser zusätzliche Abstimmungskanal künftig breit genutzt wird.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein



Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f	Nein	Nein	Nein	Streichen	Vgl. Ziff. 2.3.1
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

14. Juli 2021 (RRB Nr. 827/2021)

**Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und
der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe
(Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs; Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. April 2021, mit dem Sie uns den Entwurf der Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR, SR 161.11) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (SR 161.116) zur Vernehmlassung zugestellt haben. Wir danken Ihnen für die Einladung und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die geplanten Änderungen der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe zur Umsetzung der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs. Nachdem der Bundesrat im Juni 2019 einstweilen darauf verzichtet hat, die rechtliche Grundlage für eine Überführung von E-Voting in den ordentlichen Betrieb zu schaffen, befürwortet der Regierungsrat eine Weiterführung des Versuchsbetriebs. Dies ermöglicht den Kantonen unter Vorbehalt der erteilten Grundbewilligung durch den Bundesrat, erstmalig ein vollständig überprüfbares E-Voting-System einzusetzen.

Der Versuchsbetrieb dient der Überprüfung, ob in der Schweiz ein vollständig überprüfbares System zur elektronischen Stimmabgabe erfolgreich und sicher eingesetzt werden kann. Aus der Vernehmlassungsvorlage geht jedoch zu wenig hervor, wie und gestützt auf welche Kriterien eine Anpassung oder allenfalls auch eine Aufhebung der Begrenzung des Elektorats erfolgen kann. Aus Sicht des Kantons Zürich besteht die Gefahr, dass der Versuchsbetrieb trotz erfolgreichem und sicherem Einsatz in einigen Kantonen über mehrere Jahre hinweg unverändert, d. h. ohne Anpassung der Begrenzung des Elektorats, aufrechterhalten wird. Der Regierungsrat hätte es begrüsst, wenn die Begrenzung des Elektorats direkt in Art. 27f VPR zeitlich befristet worden wäre.

Der erläuternde Bericht zur Vernehmlassung führt in Kapitel 4 die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit von E-Voting für Bund, Kantone und andere Akteure aus. Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass eine Finanzierung der Einführung von E-Voting langfristig nur dann sichergestellt werden kann, wenn sich der Bund vermehrt an den Kosten der Kantone beteiligt.

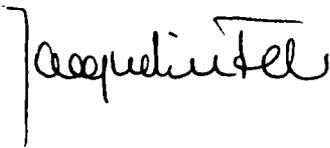
Abschliessend verweisen wir für weitere Bemerkungen auf den Fragebogen zum Vernehmlassungsverfahren, der diesem Schreiben beiliegt.

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:



Jacqueline Fehr



Dr. Kathrin Arioli





Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Neumühlequai 10
8090 Zürich

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Stephan Ziegler, stephan.ziegler@statistik.ji.zh.ch, 043 259 75 09

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Zürich befürwortet die Stossrichtung und die Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs. Er anerkennt die umfassenden Arbeiten und Bemühungen der beteiligten Stellen des Bundes, der Kantone und den Fachpersonen der Wissenschaft, die im Schlussbericht Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020 festgehalten sind und die Grundlage der vorliegenden Änderungen bilden.

Nachdem der Bundesrat im Juni 2019 auf eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte zur Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb verzichtet hat, begrüsst der Kanton Zürich, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Kantonen eine Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs zu ermöglichen.

Der Versuchsbetrieb dient der Überprüfung, ob in der Schweiz ein vollständig verifizierbares System zur elektronischen Stimmabgabe erfolgreich und sicher



eingesetzt werden kann. Die zeitliche Beschränkung des neu ausgerichteten Versuchsbetriebs kommt in der Vernehmlassungsvorlage jedoch zu wenig klar zum Ausdruck. Aus Sicht des Kantons Zürich besteht die Gefahr, dass der Versuchsbetrieb trotz erfolgreichem und sicherem Einsatz in einigen Kantonen über mehrere Jahre hinweg unverändert, d.h. ohne Anpassung der Limitierung des Elektorats, aufrechterhalten wird.

Die Kantone sind für die Durchführung von eidgenössischen und kantonalen Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Die föderalistische Kompetenzaufteilung gilt auch im Bereich der elektronischen Stimmabgabe. Die VEleS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und Organisationsfragen. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter. Die im Schlussbericht des Steuerungsausschusses Vote électronique festgehaltenen längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden. Im neu ausgerichteten Versuchsbetrieb werden in den ersten Jahren voraussichtlich nur wenige Kantone E-Voting mit einem begrenzten Elektorat anbieten. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können die Massnahmen zur Weiterentwicklung nicht umgesetzt werden. Die Finanzierung von E-Voting sollte mit einer Beteiligung des Bundes nachhaltig und langfristig gesichert werden.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Zürich begrüsst, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch das Ziel, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Aus Sicht des Kantons Zürich ist es zentral, dieses Ziel so umzusetzen, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrsch- und finanzierbar bleiben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton Zürich begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei. Diese periodisch durchgeführten unabhängigen Überprüfungen sind ein wichtiger Bestandteil eines kontinuierlichen



Verbesserungsprozesses. Es ist aus Sicht des Kantons Zürich wichtig, in die Überprüfung auch Personen mit praktischer Erfahrung in diesem Bereich einzubeziehen.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Aus Sicht des Kantons Zürich darf die Limitierung nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb über mehrere Urnengänge besteht, sollte die Limitierung angepasst werden. Es ist nicht ersichtlich, warum nach einem erfolgreichen und sicheren Einsatz des neuen E-Voting-Systems an mehreren Urnengängen sowohl für Versuche durchführende Kantone als auch für möglicherweise neu hinzukommende Kantone eine Limitierung des Elektorats gelten soll. Der Kanton Zürich hätte es begrüsst, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f VPR befristet worden wäre.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig finanzierbaren Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Bei einer dereinstigen Einführung von E-Voting im Kanton Zürich soll der elektronische Stimmkanal nach einer kurzen Pilotphase flächendeckend allen Stimmberechtigten angeboten werden. Aus Sicht des Kantons Zürich bietet der Versuchsbetrieb mit einem limitierten Elektorat keine ausreichende Rechts- und Planungssicherheit für eine Einführung von E-Voting. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostenneutraler Betrieb ist ansonsten nicht möglich.

Als risikominimierende Massnahme kann die Limitierung zu Beginn der Wiederaufnahme allenfalls das Vertrauen in E-Voting stärken. Wird die Limitierung



auch nach mehrmaligem erfolgreichem und sicherem Einsatz aufrechterhalten, kann sie auch als Misstrauen gegenüber dem System aufgefasst werden und die Vertrauenswürdigkeit untergraben.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Offenlegung des Quellcodes des Systems der Schweizerischen Post AG und die anschliessende Überprüfung durch sachverständige Personen haben zu wesentlichen Hinweisen zur Verbesserung der Sicherheit geführt. Nach unserer Auffassung bildet die Offenlegung des Quellcodes und die transparente Kommunikation über identifizierte Schwächen die zentrale vertrauensbildende Massnahme.

Es ist sinnvoll, diese Massnahme in einen weiteren Rahmen zum Einbezug und zur Information der Öffentlichkeit einzubetten. Es ist jedoch nicht genügend klar, welche Informationen unter die «wesentlichen betrieblichen Abläufe» fallen. Hierzu wären Konkretisierungen oder Beispiele zumindest in den Erläuterungen hilfreich. Die geforderte Offenlegung und Dokumentation von betrieblichen Abläufen der Kantone muss die Organisationsautonomie der Kantone berücksichtigen und sollte daher mit Augenmass umgesetzt werden.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Keine

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 Art. 8a al. 1 Art. 8a cpv. 1	ja	ja	ja		
Art. 8d Abs. 3 Art. 8d al. 3 Art. 8d cpv. 3	ja	ja	ja		
Art. 27b Bst. b Art. 27b let. b Art. 27b lett. b	ja	ja	ja		Der Kanton Zürich ist der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts), spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb..
Art. 27d Bst. c Art. 27d let. c Art. 27d lett. c	ja	ja	ja		
Art. 27e Abs. 1-2 Art. 27e al. 1 à 2 Art. 27e cpv. 1-2	ja	ja	ja		Art. 27e Abs. 1 ^{bis} : Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEieS).
Art. 27f Art. 27f	Bedingt	nein	nein		Neben den Ausführungen zur Frage 2.3.1. des Fragebogens ist die zweistufige Umsetzung der Elektoratsumitierung mit unterschiedlichen Limiten in Bund und Kanton nicht praxistauglich.
Art. 27i Abs. 1 und 2 Art. 27i al. 1 et 2 Art. 27i cpv. 1 e 2	ja	bedingt	bedingt	Art. 27i ¹ Die Kantone verifizieren die Ergebnisse der elektronischen Stimmabgabe. ² Sie stellen sicher, dass die elektronische Stimmabgabe korrekt abläuft und bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unwiederbringlich verloren gehen. Art. 27j ¹ Die Kantone plausibilisieren die Ergebnisse der elektronischen Stimmabgabe.	Abs. 2 führt das Prinzip der Verifizierbarkeit der elektronischen Stimmabgabe als die zentrale Massnahme zur Gewährleistung der Sicherheit von E-Voting eher bei-läufig ein. Die Nennung in Abs. 2 bringt die Bedeutung dieses zentralen Prinzips nicht zum Ausdruck (<i>cast-as-intended, recorded-as-cast and counted-as-recorded</i>). Zudem werden mit Vorgabe der Plausibilisierung in Abs. 1 zwei unterschiedliche Massnahmen miteinander vermischt. Die Verifizierbarkeit ist das wesensstiftende Prinzip vollständig verifizierbarer E-Voting-Systeme. Im Vergleich dazu sind statistisch gestützte Plausibilisierung eine zwar sinnvolle, aber vollständig systemunab-

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

				<p>hängige und in Bezug auf die Aussagekraft und Kontrollfunktion doch eher limitierte Massnahmen zur Akzeptanz und Vertrauenswürdigkeit der Ergebnisse. Es wäre sachgerecht, Abs. 2 in einer separaten Bestimmung zu regeln. In den Erläuterungen wird als Beispiel zur Plausibilisierung die Abgabe von protokollierten Kontrollstimmen durch Kontrolleure genannt. Dabei handelt es sich um eine eher rudimentäre und fehleranfällige Methode, die bestenfalls als einfache Funktionskontrolle dient, aber nicht als Beispiel für eine robuste Plausibilisierung empfohlen werden sollte.</p> <p>Zudem ist mit der umfassenden Regelungsabsicht von Abs. 2 der Inhalt von Art. 27j Abs. 1 und in einem weiteren Sinne auch von Art. 27j Abs. 2 abgedeckt. Es ist nicht ersichtlich, worauf sich die Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe (Titel von Art. 27j) zusätzlich zur Verifizierbarkeit stützen soll. Nach Auffassung des Kantons Zürich wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte aufgehoben werden oder entsprechend den Ausführungen zur Trennung von Verifizierbarkeit und Plausibilisierung angepasst werden (vgl. Änderungsvorschlag).</p>
<p>Art. 27i Art. 27j</p>	<p>ja</p>	<p>bedingt</p>	<p>bedingt</p>	<p>Abs. 1 Bst. b: Wir regen an, für die «wesentlichen Änderungen» in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für «wesentliche» Änderungen wünschenswert.</p> <p>Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind.</p> <p>Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass ein funktionierendes und laufendes System nicht plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es den Sicherheitsanforderungen genügt, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neu-</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27m Art. 27m</p>	<p>ja</p>	<p>bedingt</p>	<p>bedingt</p>	<p>² Die Kantone sorgen dafür, dass der Quellcode der Software und die entsprechende Dokumentation offengelegt werden.</p>	<p>esten Stand ist. Wir interpretieren Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abzusprechen sind.</p> <p>Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.</p> <p>Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt.</p> <p>Abs. 2: Zentrale Massnahme zum Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen bildet die Offenlegung des Quellcodes und der dazugehörigen Dokumentation. Auch wenn die Offenlegung bereits im geltenden Recht in der VEleS vorgesehen ist, ist eine Verankerung auf Stufe Verordnung angezeigt. Die beiläufige Nennung dieser zentralen Massnahme in Abs. 2 ist jedoch nicht angemessen. Abs. 2 sollte entsprechend angepasst werden. Zudem «legen» nicht die Kantone den Quellcode der Software offen, sondern die Systemanbieter. Die entsprechende Formulierung in der VEleS (dafür sorgen) ist hier vorzuziehen.</p> <p>Abs. 3: In den Erläuterungen wird präzisiert, dass damit typischerweise Informationen auf dem Stimm- und Wahlmaterial gemeint sind. Es ist daher unnötig und nicht ersichtlich, weshalb die Stimmberechtigten in den Unterlagen über die Organisation und die Technik der elektronischen Stimmabgabe informiert werden müssen, zumal die Erklärung der Verifizierbarkeit ausdrücklich in Satz 2 genannt wird. Es liegt zudem nicht ausschliesslich in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. Abs. 3 kann ersatzlos weggelassen werden.</p>
------------------------------	-----------	----------------	----------------	---	--

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

										Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen.
Art. 27o Art. 27o	ja									
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	ja									

VEieS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 Art. 1-2	ja	ja	ja		
Art. 3 Art. 3	ja	ja	ja		
Art. 4 Art. 4	ja	bedingt	bedingt		Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nichtkonformitäten vor. Es braucht einen Prozess, in dem Nichtkonformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Es muss daher eine Bestimmung über Nichtkonformitäten in die VEieS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.
Art. 5 Art. 5	ja	ja	ja		Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beiziehen oder nicht. Allgemein ist festzuhalten, dass es den Kantonen überlassen werden muss, zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.
Art. 6 Art. 6	ja	ja	ja		
Art. 7 Art. 7	ja	ja	ja		
Art. 8 Art. 8	ja	ja	ja		
Art. 9 Art. 9	ja	bedingt	bedingt		Diese Bestimmung könnte direkt nach Art. 4 folgen. Auch wenn dieser Artikel nur redaktionell angepasst wurde, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen,

Art. 10 Art. 10	ja	ja	ja		was unter «hinreichend gering» zu verstehen ist. Wer definiert, was als «hinreichend gering» gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.
Art. 11 Art. 11	ja	ja	bedingt		<p>Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargelegt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden.</p> <p>In den Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. b ist nicht klar, was mit «Ergebnisse des Reviewprozesses» gemeint ist.</p> <p>Abs. 1 Bst. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und in der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe, zu bestimmen, was wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Webseite des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar.</p> <p>Die Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: «Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikomindernde Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird»? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz («auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird») sollte daher weggelassen werden.</p>
Art. 12 Art. 12	ja	ja	bedingt		<p>Abs. 4: In den Erläuterungen ist von «Teilnehmenden» die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. «die Teilnehmenden» könnte weggelassen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinne</p>

						<p>einer «responsible disclosure» zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.</p> <p>Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz empfehlen wir, «die teilnehmenden Personen» analog zu Abs. 4 wegzulassen.</p>
Art. 13 Art. 13	ja	ja	ja	ja	ja	<p>Die in den Erläuterungen empfohlene Frist von sechs Monaten vor dem Einsatz für den Beginn eines Bug-Bounty-Programms ist nicht realistisch bzw. zu spät. Als frühzeitiger Start wäre hier sechs Monate vor der geplanten Grundbewilligung oder zwölf Monate vor dem Einsatz des Systems treffender.</p>
Art. 14 Art. 14	ja	ja	ja	ja	ja	
Art. 15 Art. 15	ja	ja	ja	ja	ja	<p>Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting.</p> <p>In einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist ungewöhnlich. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um. Die Kantone werden auch die vorliegende Bestimmung im Rahmen ihrer Organisationsautonomie umsetzen.</p>
Art. 16 Art. 16	ja	ja	ja	ja	ja	
Art. 17 Art. 17	ja	ja	ja	ja	ja	

Art. 18 Art. 18	ja	ja	ja	
--------------------	----	----	----	--

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		<p>In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.</p>
Ziff. 2.4 ch. ... n. ...		<p>Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teils zu wenig beschreibend und teils missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen:</p> <p>«Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessieren würde, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.»</p> <p>«Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.»</p> <p>Welches sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit «einige dieser technischen Hilfsmittel» gemeint?</p> <p>«Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.» → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich.</p> <p>«Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle</p>

		<p><i>bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.»</i></p> <p>Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.</p>
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...		<p>In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.</p>
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...		<p>Die Verweisung auf Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf, analog zu Ziff. 2.12.11? Bitte Verweisung prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.</p>
Ziff. 2.9.3.3 ch. ... n. ...		<p>Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insbesondere Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. Wozu dient diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.</p>
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...		<p>In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem «beobachtbaren Prozess» zu verstehen ist. Ein «einfaches» Vieraugenprinzip aufseiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zu Ziff. 24.3 hergestellt werden.</p>
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...		<p>Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für «sämtliche Programme» zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsset dessen installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist.</p>
Ziff. 3.13		<p>Die Kantone können kein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht gewährleisten. Sie können den Prozess aber so gestalten, dass auf die vertrauenswürdigen Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung.</p>
Ziff. 4.9		<p>Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Es braucht diese Bestimmung nicht. Sie ist daher wegzulassen.</p>
Ziff. 8.7		<p>Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte weggelassen werden. Die Kantone können in einem gewissen Umfang</p>

	<p>fachlichen Support leisten. Ein First-Level-Support für die Stimmberechtigten ist weder vorgehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).</p>
Ziff. 8	<p>Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss («Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.»). Es ist unnötig, dies in Ziff. 8.14 zu wiederholen. Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, worüber die Stimmberechtigten informiert werden müssen.</p>
Ziff. 12	<p>Ziff. 12 enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es mutet seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist dies weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral wegzulassen. Alternativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.</p>
Ziff. 13	<p>Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die «minimale» Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEieS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.</p>
Ziff. 14	<p>Die Kantone lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting-spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten.</p>
Ziff. 16	<p>Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel (Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszählung der elektronischen Urne) zu verschieben. Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. Die Kantone interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.</p>
Ziff. 18 - 24 ch. ... n. ...	<p>Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.</p>

<p>Ziff. 25.3.12 ch. ... n. ...</p>		<p>Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Die Kantone gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen.</p> <p>Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.</p> <p>Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100% ist unrealistisch. Die Kantone schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.»</p>
---	--	--



Ville de Lausanne

Municipalité

case postale 6904 – 1002 Lausanne

Chancellerie fédérale
M. Walter Thurnherr
Chancelier de la Confédération
Plais fédéral ouest
3003 Berne
par mail

evelyn.mayer@bk.admin.ch

dossier traité par CD
notre réf. A.1/2021/62 - ad
votre réf.

Lausanne, le 19 août 2021

Modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique (OVotE) : prise de position de la Ville de Lausanne

Monsieur le Chancelier,

Nous avons bien reçu votre invitation à participer à la consultation citée en titre et nous vous en remercions.

Dans sa réponse à la consultation menée en 2019, la Ville de Lausanne avait rejeté la révision de la loi fédérale sur les droits politiques, qui avait pour but de permettre une mise en exploitation du vote électronique. Au vu de la priorité absolue qui doit être accordée à la sécurité des systèmes, la Municipalité réaffirme son opposition de principe à l'introduction du vote électronique. Elle doute par ailleurs que l'introduction du vote électronique puisse avoir un effet significatif sur le taux de participation et ainsi redynamiser notre démocratie. Elle estime que la priorité consiste à moderniser et améliorer les méthodes de dépouillement des scrutins. La Municipalité ne s'oppose toutefois pas au principe d'une restructuration de la phase uniquement d'essai, tel que le prévoit le projet soumis à consultation.

Sur le contenu du projet et conformément à ce qui précède, la Municipalité soutient l'accent accordé par le projet à la sécurité, en ce sens que la Confédération n'autorisera plus que des systèmes à vérifiabilité complète. Ensuite, elle soutient la volonté de mettre en place de prescriptions plus sévères en matière de transparence et le recours accru à des experts indépendants pour concevoir, développer et contrôler les systèmes de vote électronique. La Municipalité soutient enfin l'option selon laquelle chaque canton continuera de déterminer s'il souhaite mener des essais de vote électronique, l'acquisition des systèmes restant également du ressort des cantons.

En vous remerciant de bien vouloir tenir compte des remarques émises par la Ville de Lausanne, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chancelier, nos salutations distinguées.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod

Copie : Union des Villes suisses
Annexes : réponse au questionnaire



Le secrétaire
Simon Affolter

Réponses au questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des

informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Per Mail: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 16. Juli 2021

Vernehmlassung: Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) - Neuausrichtung des Versuchsbetriebs

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur oben genannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Die Mitte begrüsst die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe und die grundsätzlichen Eckpunkte dieser Revision ausdrücklich. Seit 2004 haben bereits 15 Kantone über 300 Test-Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe durchgeführt. Während die Zeit für einen flächendeckenden ordentlichen Betrieb der elektronischen Stimmabgabe noch nicht reif ist, ist die Weiterentwicklung des Testbetriebs jetzt angezeigt. Die Mitte fordert im Bereich der politischen Rechte eine Ausschöpfung des Potentials der Digitalisierung: Die elektronische Stimmabgabe kann dabei ein nützliches Instrument sein, um die politische Partizipation zu steigern. Auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer oder für Menschen mit einer Behinderung kann es eine wesentliche Unterstützung sein, um die politischen Rechte auszuüben.

Beschränkung des Versuchsbetriebs und Aufteilung der Zuständigkeiten

Die Mitte begrüsst die Beschränkung des Versuchsbetriebs auf höchstens 30 Prozent des kantonalen und höchstens 10 Prozent des nationalen Elektorats. Während es essentiell ist, den Testbetrieb weiter in der Tiefe auszubauen, muss er sich aus unserer Sicht auf einen klar beschränkten Bereich konzentrieren. Wir begrüssen dabei auch die deutliche Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen: Jeder Kanton soll selbst entscheiden können, ob er an Versuchen zur elektronischen Stimmabgabe teilnehmen möchte und soll dabei individuell Systeme beschaffen und betreiben können. Aufgabe des Bundes muss es jedoch weiterhin sein, den regulatorischen Rahmen zu definieren.

Maximale Betriebssicherheit

Eine maximale Betriebssicherheit ist aus unserer Sicht das Kernelement jedes erfolgreichen Systems der elektronischen Stimmabgabe. Auch für eine breite Akzeptanz durch die Bevölkerung ist die Sicherheitsarchitektur zentral. Wir begrüssen daher, dass der Bund zukünftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen wird. Eine kryptologische Überprüfung des Abstimmungsergebnisses muss möglich sein, um eventuelle Manipulationen an elektronisch abgegebenen Stimmen feststellen zu können. Für die Mitte ist hierbei relevant, dass ein sogenanntes «forensic readiness» gegeben ist, um Vorfälle erst wirksam erkennen und dann untersuchen zu können. Parallel hierzu würde die Mitte, im Sinne der maximalen Betriebssicherheit, ein ständig laufendes Programm zur Behebung von Softwarefehlern durch die Öffentlichkeit begrüssen.

Unabhängige Überprüfungen und Transparenzvorschriften

Wir unterstützen, dass mit dieser Vorlage ein Grossteil der sicherheitsrelevanten Überprüfungen künftig nicht mehr im Auftrag der Kantone oder der Systembetreiber, sondern im Auftrag des Bundes erfolgen soll. Dies geht einher mit der Zuständigkeit des Bundes, den regulatorischen Rahmen zu definieren, wirksame Bewilligungsvoraussetzungen zu schaffen und höchste Transparenzvorschriften umzusetzen. Zudem ist aus unserer Sicht essenziell, dass Quellcodes offengelegt werden und die Öffentlichkeit Zugang zu allen Informationen zum System, zum Betrieb aber auch zu den Prüfberichten hat.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte



Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz



Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

Bundeskanzlei BK
Frau Evelyn Mayer
3003 Bern

Thun, 18. August 2021

evelyn.mayer@bk.admin.ch

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEeS) (Umsetzung, Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Stellungnahme der EDU Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren
Sehr geehrte Frau Mayer

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliches

Die EDU Schweiz begrüsst grundsätzlich die Weiterentwicklung des e-Votings und die Entwicklung einer einheitlichen Lösung unter Federführung des Bundes. Möglichkeiten am e-Voting teilzunehmen, sollte in den nächsten Jahren jedoch ausschliesslich Auslandschweizern vorbehalten bleiben. Die meisten Auslandschweizer haben in der Praxis nicht die Möglichkeit, rechtzeitig an der brieflichen Stimmabgabe teilzunehmen und sind daher dringend auf e-Voting Möglichkeiten angewiesen, um ihre politischen Rechte ausüben zu können. Das e-Voting für Auslandschweizer kann als Testlauf gesehen werden, um die Sicherheit des e-Voting-Systems über mehrere Jahre hinweg zu prüfen und zu evaluieren.

Die EDU Schweiz sieht hingegen keine Notwendigkeit, zum jetzigen Zeitpunkt e-Voting auf breiterer Basis für Bürgerinnen und Bürgern mit Wohnsitz in der Schweiz einzuführen. Allfällige Testläufe der Software und des e-Voting Prozesses sollten auf eng eingeschränkte Personengruppen beschränkt bleiben.

Wir danken bestens für Ihre Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüssen

EDU Schweiz

gez. Daniel Frischknecht,
Präsident

gez. Thomas Lamprecht,
Vizepräsident

Für weitere Auskünfte:

Daniel Frischknecht, Präsident EDU Schweiz, 071 463 23 90

Thomas Lamprecht, Vizepräsident EDU Schweiz, 079 286 85 45

EDU Schweiz

Zentralsekretariat / Secrétariat central, Postfach 43, 3602 Thun
033 222 36 37 | www.edu-schweiz.ch, info@edu-schweiz.ch

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte

Bern, 17. August 2021/DD
VL VO Änderungen E-Voting

Per Mail an: evelyn.mayer@bk.admin.ch

**Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

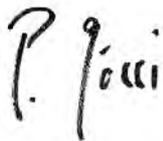
Die Einführung der elektronischen Stimmabgabe entspricht einer langjährigen Forderung der FDP.Die Liberalen. Die Chancen der Digitalisierung sollen auch dazu genutzt werden, um die Ausübung der politischen Rechte zu erleichtern und unser demokratisches System zu stärken. Diese positiven Wirkungen kann das E-Voting nur entfalten, wenn die Sicherheit des Betriebssystems gewährleistet ist. So sagte die FDP schon 2019 im Grundsatz «Ja» zum E-Voting, aber getreu dem Motto «safety first». Die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs mit ihren vier definierten Stossrichtungen (Weiterentwicklung der Systeme, wirksame Kontrolle und Aufsicht, Stärkung der Transparenz und des Vertrauens, stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft) stimmt mir dieser Devise überein und wird daher von der FDP unterstützt.

Den grössten potentiellen Nutzen des E-Votings ortet die FDP bei den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie bei den Stimmberechtigten mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können. Die FDP begrüsst daher insbesondere, dass diese beiden Personengruppen von der Beschränkung des nationalen Elektorats des Versuchsbetriebes ausgenommen werden. Für die restlichen Stimmberechtigten wird das E-Voting vor allem dann einen Vorteil bringen, wenn es in der Anwendung für den Abstimmenden mindestens gleich einfach ist, wie das heutige System der brieflichen Stimmabgabe. Daher regt die FDP allgemein an, bei der Weiterentwicklung auch die Medienbruchfreiheit und die allgemein einfache Anwendbarkeit des Systems verstärkt zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin



Petra Gössi
Nationalrätin

Die Generalsekretärin



Fanny Noghero



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21
3011 Bern

rahel.estermann@gruene.ch
031 326 66 15

Bundeskanzlei
Herr Bundeskanzler Walter Thurnherr
3003 Bern

per E-Mail an:
evelyn.mayer@bk.admin.ch
Bern, 18. August 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

«Elections serve two purposes. The first, and obvious, purpose is to accurately choose the winner. But the second is equally important: to convince the loser. To the extent that an election system is not transparently and auditably accurate, it fails in that second purpose.» Cyber-Security-Experte Bruce Schneier beschreibt in diesem Zitat aus in einem Essay¹ präzise, welche Funktionen Wahlen (und Abstimmungen) haben – und was es braucht, um auch die Verlierer*innen zu überzeugen. Für die GRÜNEN sind diese Voraussetzungen mit dem vorgeschlagenen E-Voting-Versuchsbetrieb nicht vollständig gegeben – auch wenn der Bund auf einige bisherige Kritikpunkte eingeht. Wir fordern mehr Open Source, einen Ausschluss von kommerziellen Anbietern als System-Verantwortliche, eine strenge Limitierung des Elektorats und das Vertrauen ins System als zwingendes Erfolgskriterium für den Versuchsbetrieb. Daneben sollen Bund und Kantone primär andere Formen vorantreiben, wie digitale Technologie unsere Demokratie verbessern kann.

1 Allgemeine Rückmeldungen

Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

→ Nein

Die GRÜNEN stehen dem E-Voting skeptisch gegenüber, auch wenn sie die Vorteile für bestimmte Gruppen von Stimmberechtigten sehen, insbesondere Menschen mit Behinderungen

¹ https://www.schneier.com/essays/archives/2018/04/american_elections_a.html

und Auslandschweizer*innen. Gleichzeitig gilt es festzuhalten: Wir schrauben bei E-Voting im Herzen unserer Demokratie herum, wo auch demokratiepolitische Aspekte des Vertrauens, der Glaubwürdigkeit von Wahl- und Abstimmungsresultaten, der digitalen Souveränität und der Transparenz eine grosse Rolle spielen. Deshalb müssen die Systeme aus unserer Sicht allerhöchsten Anforderungen an die Sicherheit genügen – im Wissen darum, dass es vollständig sichere technische Systeme nicht gibt.

Deshalb plädieren wir dafür, E-Voting im Versuchsbetrieb auf ein sehr limitiertes Elektorat zu beschränken, hauptsächlich Auslandschweizer*innen und Menschen mit Behinderung (siehe Abschnitt 2.3). Wir möchten unbedingt anregen, dass Bund und Kantone das Stimmrecht dieser Gruppen auch mit anderen Verbesserungen stärken (beispielsweise Druck und Versand der Stimmmaterialien direkt in allen Ländern vor Ort; verbesserte Barrierefreiheit des Materials). Zudem möchten wir auch auf die aufgedeckten Schwächen und Sicherheitslücken von traditioneller, heute genutzter Vote-Counting-Software hinweisen. Aus Sicht der GRÜNEN müssen – vor grossen Investitionen in den E-Voting-Stimmkanal – die traditionellen Stimm- und Wahlkanäle so sicher wie möglich gemacht werden.

Wir begrüssen, dass die Bundeskanzlei die bisherige und berechtigte Kritik am E-Voting-Verfahren mindestens teilweise aufnimmt. Und wir anerkennen, dass der Bund versucht, mit den Änderungen die Kontrolle und Aufsicht sowie die Transparenz und das Vertrauen zu stärken. Wir begrüssen auch, dass der Bund die Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit sucht – sowohl die Wissenschaft wie auch die Zivilgesellschaft (Communities) sind wichtig, sie können wichtige Rollen in der Verbesserung des E-Voting-Verfahrens einnehmen. Mit der vorliegenden Vernehmlassung antwortet der Bund zwar auf einige der vorgebrachten Kritikpunkte am bisherigen Versuchsbetrieb, aber er ist noch lange nicht am Ziel.

Grundsatz-Kritik: Die Verbesserung der Demokratie durch digitale Verfahren beginnt nicht beim E-Voting

Vorab, und grundsätzlich, kritisieren wir den Entscheid der Bundeskanzlei, erneut mit grossem Ressourceneinsatz das E-Voting voranzutreiben. Die GRÜNEN stehen einer Verbesserung der Schweizer Demokratie durch Technologie positiv gegenüber, weil sie die Möglichkeiten zur Mitbestimmung vervielfältigt und das Potenzial hat, noch mehr Menschen zu integrieren. Wir bedauern es aber sehr, dass der Bund diese Entwicklung mit E-Voting beginnen will, denn das elektronische Abstimmen und Wählen bedeutet einen hohen Aufwand für die Sicherheit bei gleichzeitig nur wenig Nutzen für die Demokratie (es ist höchstens eine minimale Erhöhung der Stimmbeteiligung zu erwarten). Themen wie E-Collecting, Quartier-Demokratie-Tools oder eine Weiterentwicklung und Öffnung des Vernehmlassungsverfahrens bieten viel mehr Chancen für unsere Demokratie – bei kleinerem Aufwand für die Sicherheit der technischen Prozesse, die es dafür braucht. Wir GRÜNE wagen gerne mehr und bessere Demokratie, aber dies beginnt nicht beim E-Voting. Wir können die Prioritätensetzung der Bundeskanzlei diesbezüglich nicht nachvollziehen und erwarten, dass sie prioritär vor den Investitionen ins E-Voting in andere Aspekte der Digitalisierung der Demokratie investiert, welche einen höheren Mehrwert schaffen.

Es braucht zwingend ein Ziel und Erfolgskriterien für den Versuchsbetrieb

Der erneute Anlauf für das E-Voting ist ausdrücklich als Versuchsbetrieb konzipiert, was bereits der Titel der Vorlage festhält. Dabei fehlt leider etwas Essenzielles, um wirklich glaubhaft von einem Versuchsbetrieb reden zu können: Die Definition von Erfolgs- und Misserfolgskriterien. Solche lassen sich in der Vorlage nicht finden. Nur durch solche Kriterien herrscht Transparenz darüber, was das Ziel des E-Voting-Versuchsbetriebs ist, inwiefern er

die Schweizer Demokratie stärken soll und unter welchen Bedingungen er allenfalls abgebrochen wird. Ausserdem müsste festgelegt sein, wann und durch wen die Evaluation der Kriterien erfolgt. Für die GRÜNEN sind eine klare Festlegung des Ziels und der Erfolgskriterien des Versuchsbetriebs zwingend in die Vorlage aufzunehmen.

Die Chance für Open-Source-Software nutzen

Gleichzeitig sehen die GRÜNEN die Neuauflage des Versuchsbetriebs als eine grosse Chance für (vollständig offene) Open-Source-Software, weil eine Technologie nur so – und in Kombination mit dem Prinzip der vollständigen Verifizierbarkeit – die höchste Vertrauenswürdigkeit und Resilienz erreichen kann. Wir verlangen dafür nicht nur wie vorgeschlagen eine partielle, sondern die maximale Offenheit der Systeme, auch in allen Kontrollkomponenten (gemäss VELeS Art. 2. Abs. 1 lit. d).

Mit einer klaren und durchgehenden Open-Source-Pflicht (im Sinne von: «[public money? public code!](#)») - ein Grundsatz, der leider in der Schweiz immer noch nicht vollständig verwirklicht ist) und der Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen bestünde ein Potenzial. Ein Potenzial, dass die Schweiz und ihre direkte Demokratie eine Vorreiterrolle einnehmen können und aufzeigen, wie Demokratie mit vertrauenswürdiger, im Grundsatz offener und gleichzeitig die Privatsphäre respektierender Technologie verbessert werden kann. Das Beispiel der Swiss-Covid-App hat gezeigt, wie auch der Bund in Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Privatwirtschaft erfolgreich Technologie entwickeln kann.

Der Staat muss mehr Verantwortung für die System-Entwicklung übernehmen

Allerdings ist dabei aus Sicht der GRÜNEN hinderlich, dass die Post mit dem derzeit einzigen verbliebenen System kommerzielle Interessen verfolgt. Die Weiterentwicklung der Schweizer Demokratie darf nicht davon getrieben sein. Der Bund und die Kantone sollen deshalb im Sinne der Weiterentwicklung ihrer digitalen Souveränität selbst grössere Verantwortung für die Entwicklung des Systems übernehmen und dies nicht einem einzigen kommerziellen Anbieter überlassen (siehe 2.1). Insbesondere während des Versuchsbetriebs ist es illusorisch, dass der Zielkonflikt zwischen Weiterentwicklung der Demokratie, Sicherheit und kommerziellen Interessen erfolgreich gelöst werden kann.

2.1 Weiterentwicklung der Systeme

Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen?

→ Nein

Die GRÜNEN begrüssen die präzisen und ausführlichen Sicherheits- und Qualitätsvorgaben für die Systeme durch den Bund. Wir fordern, dass diese ständig weiterentwickelt und evaluiert werden – denn es wird nie ein vollständig sicheres E-Voting-System geben, weshalb es eine konstante Risikoevaluation und Massnahmen zur Risikominimierung braucht. In der Beschreibung eines Risikos sollen zudem auch Massnahmen zur Mitigation aufgeführt werden (VELeS Art.4 Abs. 4).

Leider bleibt der Aspekt der potenziellen Sicherheitslücken durch unsichere Endgeräte der Nutzenden in den Ausführungen aussen vor – dabei ist es möglich, dass Manipulationen beispielsweise des Browsers auch durch die individuelle Verifizierbarkeit nicht erkannt werden. Auch wenn die privaten Geräte nicht im direkten Einflussbereich des Staates liegen, muss er

Massnahmen vorsehen, wie die Sicherheitslücken an dieser Stelle möglichst minimiert werden.

Bei der Weiterentwicklung der Systeme ist zudem darauf zu achten, dass diese insbesondere im Austausch mit Menschen mit Behinderungen erfolgen. Das System muss ihre Bedürfnisse spezifisch abholen und es darf keinesfalls sein, dass durch das Design neue Barrieren für Menschen mit Behinderungen entstehen. Wir sehen zudem Bund und Kantone in der Pflicht, dass sie gleichzeitig, wie sie Hürden durch E-Voting abbauen möchten, auch andere Hürden für die demokratische Teilnahme von Menschen mit Behinderungen abbauen. Dazu gehören beispielsweise das Zur-Verfügung-Stellen von Audio-Deskriptionen und der Zugang zu Informationen über die Politik generell.

Weiter gilt es grundsätzlich festzuhalten, dass der Staat mehr Verantwortung übernehmen muss. Die Abstimmung über die E-ID vom März 2021 hat gezeigt, dass die Bevölkerung privatwirtschaftlichen Organisationen gegenüber wenig Vertrauen hat, wenn es um Kernprozesse unseres Staates geht. Dazu gehört auch das Wählen und Abstimmen. Die GRÜNEN fordern deshalb, dass Bund und Kantone Technologie-Entwicklungen möglichst selbst verantworten, auch wenn sie dabei innerhalb definierter Aufträge und Mandate mit der Privatwirtschaft bzw. der Wissenschaft zusammenarbeiten. Die Weiterentwicklung der Systeme darf nicht von kommerziellen Interessen getrieben sein. Deshalb ist als zwingendes Kriterium in der VEleS festzuhalten, dass die Zulassung eines E-Voting-Systems daran geknüpft ist, dass die Verantwortung für dessen Entwicklung bei einem staatlichen Organ liegt.

2.2 Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen?

→ Ja, mit Vorbehalt

Die GRÜNEN halten das Kriterium der universellen Verifizierbarkeit für einen essenziellen und sehr lobenswerten Fortschritt im Versuchsbetrieb. Zusammen mit der individuellen Verifizierbarkeit (Nachprüfung der eigenen Stimmabgabe) garantiert sie die vollständige Verifizierbarkeit.

Die Quelloffenheit ist aus unserer Sicht gut definiert (Zugänglichkeit, Code, Parameter, vollständige Dokumentation, Prozesse, Mängel). Wie bereits erwähnt sollten alle Kontrollkomponenten vollständig auf quelloffener Software basieren, das heisst inklusive Drittkomponenten wie Betriebssystem, etc. (VEleS Art. 11 Abs. 2 lit. a). Die eingesetzte Software muss also vollständig reproduzierbar sein.

Wir GRÜNE befürworten, dass die Bundeskanzlei die unabhängige Überprüfung der Sicherheit und der Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen der Systeme übernimmt (und nicht mehr die Kantone oder die Systembetreiber selbst). Die Unabhängigkeit der Expert*innen, die der Bund für die Kontrolle und Evaluation des Systems einbeziehen will, ist zudem an höchsten Standards zu messen und ihre Namen sind transparent zu machen.

Zu beachten ist aus unserer Sicht, dass die Druckerei zunehmend zum «schwächsten Glied» zu werden droht, wenn man das E-Voting-System angreifen möchte (beispielsweise durch eine Kompromittierung der Druckmaschinen). Die Vorlage stellt im Anhang der VEleS Anforderungen an die Druckereien; diesen ist entsprechendes Gewicht beizumessen und sie sind

aus unserer Sicht ebenso stetig weiterzuentwickeln und zu prüfen wie die Anforderungen an die E-Voting-Systeme.

2.3 Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten?

→ Ja, mit Vorbehalt

Die Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sind zentrale Punkte für den erneuten Versuchsbetrieb. Das Vertrauen in die Systeme ist essenziell und aus Sicht der GRÜNEN eine unverzichtbare Prämisse für die Anwendung von E-Voting. Wir begrüßen deshalb das grundlegende Bestreben, das Vertrauen zu fördern. Die Bundeskanzlei sollte konkrete Kriterien entwickeln, wie sie dieses messen und bewerten kann.

Vertrauen bzw. mangelndes Vertrauen in die Resultate der Urnengänge sollte denn auch ein Erfolgs- bzw. Abbruchkriterium des Versuchsbetriebs sein. Denn E-Voting ist nicht nur eine technische, sondern eine demokratiepolitische Frage. Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, dass in Deutschland das Bundesverfassungsgericht Wahlcomputer (die viel weniger komplex sind als E-Voting) aus demokratiepolitischen Gründen (mangelnde Überprüfbarkeit) verbot. Auch andere Länder sind sehr zurückhaltend mit E-Voting.

Konkret zu den drei Vorschlägen:

- Limitierung Elektorat: Für die GRÜNEN ist eine Limitierung des Elektorats zwingend. Sicher in einen Versuchsbetrieb zu integrieren sind Menschen mit Behinderung und Auslandschweizer*innen. Da die Anzahl Personen dabei klein bleibt, ist bereits aus Gründen des Schutzes des individuellen Wahl- und Abstimmungsgeheimnisses eine gewisse Anzahl weiterer Personen aus der restlichen Bevölkerung zum Versuchsbetrieb zuzulassen. Dies dient auch dazu, Erfahrungen mit Stimmberechtigten ohne besondere Voraussetzungen zu sammeln.
Die Limitierung muss aus unserer Sicht aber bei einem massiv kleineren Quorum als die vorgeschlagenen 30 % max. pro Kanton bzw. 10 % max. schweizweit beginnen. Im Sinne des Versuchsbetriebs soll mit einer sehr kleinen Zahl begonnen werden – die erst dann zu steigern ist, wenn sich die Lösung bewährt. Mit einem iterativen Vorgehen von austesten in kleiner Zahl, Evaluation, Verbesserungen, erneutes Austesten mit etwas grösserer Zahl, etc. werden wir dem sehr wichtigen Grundsatz «Sicherheit vor Geschwindigkeit» am besten gerecht, weil die Risiken minimiert sind.
Zudem schlagen die GRÜNEN vor, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um sämtliche Auslandschweizer*innen in einem (virtuellen) Wahlkreis zu versammeln. Damit haben alle Auslandschweizer*innen Zugang zu E-Voting, auch wenn derjenige Kanton, in dem sie «gemeldet» sind, nicht am E-Voting-Versuchsbetrieb teilnimmt (wie kantonale und kommunale Vorlagen zu regeln sind, ist zu klären). Dieser neue Wahlkreis würde eine eklatante Rechtsungleichheit verhindern, die früher bestand und auch in einem Versuchsbetrieb erneut entstehen würde: Nur wer als Auslandschweizer*in auch in einem Kanton gemeldet ist, der am Versuchsbetrieb teilnimmt, hat auch die Chance auf E-Voting.
- Transparenz: Die Dokumentation der behördlichen Vorgänge muss **grundsätzlich** öffentlich sein, und nicht nur zugänglich für eine «Vertretung der Stimmberechtigten» (VPR Art. 27m Abs. 4). Zudem ist darauf zu achten, dass in den Dokumenten eine

adressatengerechte, das heisst für die Öffentlichkeit verständliche Sprache gewählt wird.

- Einbezug der Öffentlichkeit: Der enge Einbezug der Öffentlichkeit ist dringend notwendig. Besonders wichtig erscheint uns das Vorhaben, die breite Bevölkerung mit den technischen Prozessen des E-Votings besser vertraut zu machen und so das Vertrauen zu stärken. Diese Kommunikationsbemühungen sind für uns zwingend für jeglichen Betrieb von E-Voting, egal in welchem Volumen.
Wir halten den Einbezug der Öffentlichkeit bzw. einer interessierten Community durch ein Bug-Bounty-Programm für sehr sinnvoll und das Vertrauen stärkend. Allerdings sind drei Dinge zusätzlich festzuhalten:
 1. Für die Publikation und die Behebung eines Fehlers sind Fristen festzulegen (und festzuschreiben), damit dies zeitnah erfolgt (VEleS Art. 13 Abs. 2).
 2. Die Entschädigung für gefundene Fehler muss genügend hoch angesetzt sein, so dass ein grosser Anreiz für die Zivilgesellschaft besteht, sich an der Fehlersuche zu beteiligen.
 3. Obwohl die Community einbezogen wird, bleibt die volle Verantwortung für die Sicherheit der Systeme bei Bund und Kantonen. Die Community kann die Sicherheitsprüfung unterstützen, aber die Verantwortung darf nicht an sie abgeschoben werden.

Eine weitere Massnahme, um das Vertrauen in das System zu fördern, ist die Verantwortung von Bund und Kantonen für die System-Entwicklung (anstelle von kommerziellen Anbietern, siehe Ausführungen unter Punkt 2.1).

2.4 Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen?

→ Ja, mit Vorbehalt

Die wissenschaftliche Begleitung des E-Votings ist begrüssenswert – insbesondere, da sie auch unabhängige und nicht direkt der Arbeit der Behörden zudienende Arbeiten umfassen soll (VPR Art. 27o Abs. 2). Allerdings erscheint es uns folgerichtig, dass es dafür nötig ist, entsprechende Programme beim SNF oder anderen Forschungsinstitutionen zu initiieren. Aus Sicht der GRÜNEN sollen es zudem nötig, dass solche Programme nicht nur dem E-Voting dienen, sondern dass sie primär die Verbesserung der Demokratie insgesamt im Blick haben. Sie müssen zwingend auch weitere Möglichkeiten für eine bessere, inklusivere Demokratie vorschlagen.

Wir danken Ihnen, Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, für die Überarbeitung der Verordnungen in diesem Sinne.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Rahel Estermann
stv. Generalsekretärin, Leiterin Politik

Monsieur le Chancelier
Walter Thurnherr
Chancellerie fédérale ChF
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Par courrier électronique :
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Berne, le 18 août 2021

Modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

Soucieuse de la sécurité du vote et de la nécessité de garantir des élections et votations irréprochables, l'UDC s'oppose tant à la reprise de la phase d'essai qu'au vote électronique dans son ensemble. Si d'aventure le vote électronique devait être institué, il devrait se limiter aux Suisses de l'étranger ainsi qu'aux personnes qui ne peuvent pas exprimer leur suffrage de manière autonome dans le respect du secret de vote en raison d'un handicap.

En matière de vote, la toute première priorité doit être accordée à la fiabilité des résultats et à la confiance qu'ont les citoyens à l'égard des résultats. Il s'agit d'une condition *sine qua non* pour que la minorité accepte de se plier à la volonté de la majorité. Malheureusement, nombre d'événements internationaux de ces dernières années – si ce n'est de ces derniers mois – sont venus nous rappeler que les possibilités de cyberattaques sont bien réelles, même à l'encontre de systèmes performants.

Les arguments avancés pour justifier le vote électronique face à un tel risque ne sont par ailleurs pas convaincants. Rien ne laisse penser que l'abstention diminuera. Il en va de même des coûts, partant que les identifiants seront toujours acheminés sous forme imprimée par la poste. Pour le surplus quant à l'introduction du vote électronique, l'UDC renvoie à sa réponse du 23 avril 2019 à la modification de la loi fédérale sur les droits politiques visant au passage de la phase d'essai à la mise en exploitation du vote électronique.

Tout en s'opposant au principe même du vote électronique et, partant, en rejetant fermement tant la nouvelle que l'ancienne version des dispositions concernées, l'UDC Suisse vous propose les remarques suivantes à propos des dispositions proposées.

L'art. 27f al. 2 P-ODP prévoit la vérification régulière des développements intervenus en matière de vote électronique par la Chancellerie fédérale dans le but d'établir s'il y a lieu de revoir les plafonds. Une telle disposition pourrait mener la phase de test à se transformer en véritable introduction par la bande du vote électronique. La Confédération a par ailleurs déjà fait connaître son intention d'étendre le vote électronique à tous les électeurs suisses par un relèvement progressif des plafonds (Rapport du Conseil fédéral sur le vote électronique du 14 juin 2013, p. 9).

Un plafond correspondant à 10% du corps électoral national – sans y inclure les Suisses de l'étranger et les personnes dont la situation de handicap empêche l'expression autonome de leur suffrage – est d'ores et déjà élevé pour une phase de test. Cela est d'autant plus vrai alors que des failles ont été découvertes sur les systèmes utilisés jusqu'alors, qui avaient pourtant passé avec succès les différentes évaluations de sécurité nécessaires.

L'art. 27i al. 4 ODP prévoyait une évaluation du nombre de suffrage non valables ou de l'ampleur des répercussions sur le résultat du dépouillement lorsque des irrégularités viennent à être constatées. Cette disposition doit être reprise dans le projet de la Chancellerie.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE

Le président du parti



Marco Chiesa
Conseiller aux Etats

Le secrétaire général



Peter Keller
Conseiller national



Per E-Mail

Bundeskanzlei, Sektion Politische Rechte

Bundeshaus West

3003 Bern

evelyn.mayer@bk.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Für die SP Schweiz muss der Betrieb von e-voting genügend sicher sein und mit einem rein staatlichen System¹ durchgeführt werden.² Die Durchführung eines Testbetriebs ist unserer Ansicht nach grundsätzlich dazu geeignet, die Erfüllung dieser Anforderungen zu entwickeln. In der vom Bundesrat in dieser Vorlage vorgeschlagenen Verordnungsänderungen braucht es allerdings noch wesentlichen Verbesserungen insbesondere in den Bereichen Datensicherheit und Rolle der öffentlichen Hand sowie Zuverlässigkeit und Korrektheit des Stimmergebnisses, um diese Ziele zu erreichen und damit bei den Bürger:innen das notwendige Vertrauen in die Verlässlichkeit von e-voting sicherzustellen. Vor diesem Hintergrund begrüsst die SP Schweiz die vorgesehene Erhöhung der Transparenz und insbesondere den verfolgten Open Source Ansatz als Chance, wo allerdings noch Klärungen anzubringen sind. Konkret erachten wir bereits im Testbetrieb einen vollständigen Open-Source-Ansatz für notwendig. (siehe dazu im Détail ausgefüllten Fragebogen in der Beilage). Zudem vermisst die SP Schweiz klare Erfolgs- und Misserfolgskriterien für den Versuchsbetrieb, die

¹ Siehe dazu Motion 18.4375 Carlo Sommaruga, E-Voting: ein schneller und entschlossener Einsatz für ein System auf Open-Source-Basis und in öffentlicher Hand

² Siehe Vernehmlassungsantwort der SP Schweiz zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb), April 2019, Ziff. 1; vgl. auch Antrag A1- E-Voting-Moratorium an der Delegiertenversammlung der SP Schweiz vom 30. November 2019 in Bern, der von einer Mehrheit der Delegierten unterstützt wurde (https://www.sp-ps.ch/sites/default/files/documents/schlussdokumentation_d_csi_def.pdf), S. 59.

Transparenz darüber schaffen, inwiefern die Ziele erreicht und die direkte Demokratie tatsächlich gestärkt wird.

Für die SP Schweiz ist eine möglichst korrekte, zuverlässige und breite Teilhabe am direktdemokratischen Prozess ein wichtiges Anliegen.³ Dabei ist das Vertrauen der Bevölkerung in die Richtigkeit der Stimm- und Wahlergebnisse entscheidend. In der Schweiz als direkte Demokratie mit einem überdurchschnittlichen Einfluss von Volksabstimmungen ist dieser Aspekt besonders zentral. Auch deshalb muss für uns der Betrieb von e-voting genügend sicher sein. In diesem Zusammenhang fällt auch auf, dass die Skepsis bezüglich der Datensicherheit von e-voting in den Kreisen von IT-Sicherheitsexperten/innen gross ist. Die 2019 aufgetretene Schwachstelle im Rahmen des öffentlichen Intrusionstests am bisherigen E-Voting-System der schweizerischen Post⁴ bestätigt diese Bedenken. So hat der Bundesrat konsequenterweise nach überwiegend ablehnenden Vernehmlassungsantworten auf eine Vorlage für die gesetzlichen Grundlagen zur Einführung von e-voting als dritten Stimmkanal verzichtet.⁵

Um es langfristig zu ermöglichen, gleichzeitig das Stimmgeheimnis zu wahren und die ausreichende Nachvollziehbarkeit der korrekten Auswertung aller Stimmen sicherzustellen, braucht es entsprechende Forschungs- und Entwicklungsprogramme.

Für die SP Schweiz ist das Anliegen der Auslandschweizer:innen für die Einführung der elektronischen Stimmabgabe zur Verhinderung von auf dem Postweg zu spät eingetroffenen brieflichen Stimmabgaben berechtigt.⁶ Ebenfalls sehen wir die Vorteile von e-voting in Bezug auf die Erleichterung der demokratischen Teilnahmemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen. Wir begrüssen es deshalb, dass diese beiden Personengruppen beim Testbetrieb berücksichtigt werden sollen (siehe dazu im Détail Fragebogen in der Beilage).

2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

Siehe ausgefüllten Fragebogen in der Beilage.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



³ Vgl. Legislaturziele der SP-Fraktion 2019 bis 2023, März 2019, S. 20.

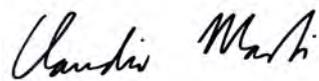
⁴ Vgl. Medienmitteilung der Bundeskanzlei, Bundeskanzlei nimmt Standortbestimmung zum E-Voting vor, 29.3.2019.

⁵ Siehe Medienmitteilung des Bundesrates vom 27.6.2019: E-Voting: Bundesrat richtet Versuchsbetrieb neu aus und stellt Einführung als ordentlicher Stimmkanal zurück; vgl. auch Erläuternder Bericht, S. 3f.

⁶ Resolution der SP Schweiz verabschiedet am Parteitag am 17. Oktober 2020 in Basel, Bundesrat und Kantone sollen die Möglichkeit für E-Voting für Auslandschweizer:innen schaffen!, Ziff. 1,2.

Mattea Meyer
Co-Präsidentin

Cédric Wermuth
Co-Präsident

Handwritten signature of Claudio Marti in black ink.

Claudio Marti
Politischer Fachsekretär



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), Theaterplatz 4, 3011 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Claudio Marti, claudio.marti@spschweiz.ch, 079 485 78 30

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Vernehmlassungsantwort SP Schweiz, Allgemeine Anmerkungen, Ziff. 1.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Siehe Vernehmlassungsantwort SP Schweiz, Allgemeine Anmerkungen, Ziff. 1.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe *Détailbemerkungen* zu Art. 27e Abs. 1^{bis} und Art. 27i Abs. 2 unten stehend.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüßen die Fokussierung der Zuständigkeiten zur Kontrolle beim Bund. Eine noch wirksamere Kontrolle würde hingegen darin liegen, dass Betrieb und Entwicklung der verwendeten Systeme in der Verantwortung von Bund und Kantonen liegen würden (vgl. *Détailbemerkungen* zu Art. 27e Abs. 1^{bis} unten stehend). Für eine wirksame Kontrolle sollte zudem eine zeitliche Differenzierung der elektronischen Stimmabgabe im Versuchsbetrieb zu prüfen: So könnte bei entdeckten Unregelmässigkeiten bei der elektronischen Stimmabgabe den betroffenen Stimmbürger:innen rechtzeitig ermöglicht werden, im



Rahmen der ordentlichen beiden Stimmkanälen dennoch am Urnengang teilnehmen zu können.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Détailbemerkung zu Art. 27f E-VPR unten stehend.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Détailbemerkungen zu Art. 27m E-VPR unten stehend.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft



Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Vgl. Détailbemerkungen zu Art. 27m E-VPR unten stehend.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					Siehe Detailbemerkungen zu Art. 27f Abs. 3 unten stehend.
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2				Abs. 1 ^{bis} : Die Bundeskanzlei legt die Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassung und damit insbesondere die Anforderungen an das System der elektronischen Stimmabgabe und dessen Betrieb fest. Betrieb und Entwicklung von diesen Systemen müssen in der Verantwortung von Bund und Kantonen liegen.	Nach Ansicht der SP Schweiz müssen die Entwicklung und der Betrieb von e-voting in der Verantwortung von Bund und Kantonen liegen. ¹ Die deutliche Ablehnung der E-ID-Vorlage in der Volksabstimmung vom 3. März 2021, welche eine Ausstellung durch private Anbieter:innen vorsah, hat gezeigt, dass die Stimmbürger:innen zurecht sehr sensibel sind, wenn es um die Rolle von privaten Akteur:innen bei der Erfüllung von originären Staatsaufgaben auf digitalem Wege (dort Ausstellung und Herausgabe einer digitalen Identifizierung) geht.
Art. 27f art. 27f				Abs. 1: Diese Limiten sollen gestaffelt erhöht und die festgeschriebenen Höchstwerte nicht überschritten werden.	Die SP Schweiz begrüsst es, dass die Höchstlimiten gegenüber dem bisherigen Testbetrieben nicht weiter erhöht werden. Um der Prämisse „Sicherheit vor Tempo“ nachkommen zu können, braucht es allerdings eine gestaffelte Erhöhung dieser Limiten bis zum Plafond von 10% pro Kanton resp. 30% des gesamtschweizerischen Elektorats.

¹ Siehe auch Vernehmlassungsantwort der SP Schweiz zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb), April 2019, Fragebogen, S. 5, Anmerkung zu Art. 8a II.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

				<p>Abs. 3: Auslandschweizer:innen und Menschen mit Behinderung sollen konsequenterweise in die Limiten gemäss Abs. 1 eingerechnet werden, allerdings gegenüber den weiteren Stimmberechtigten prioritären Zugang zum e-voting Versuchsbetrieb erhalten.</p>	<p>Gemäss Bundesrat sollen die Limiten von Abs. 1 den Versuchscharakter von e-voting unterstreichen.² Konsequenterweise müssen deshalb darin auch die Auslandschweizer:innen und die Menschen mit Behinderung miteingerechnet werden. Aufgrund der bestehenden Schwierigkeiten zum Zugang zu den beiden ordentlichen Stimmkanälen für diese beiden Personengruppen sollen diese deshalb gegenüber den anderen Stimmberechtigten einen prioritären Zugang zum e-voting Versuchsbetrieb haben. Zu diesem Zweck soll die Schaffung eines virtuellen Wahlkreises aller stimmberechtigten Auslandschweizer:innen geprüft werden, der einen diskriminierungsfreien Zugang zur elektronischen Stimmabgabe ermöglichen könnte.</p>
<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>					<p>Zu Abs. 1: Eine ausreichende Plausibilisierung ist für uns einen entscheidenden Punkt bezüglich der Sicherheit der elektronischen Stimmabgabe. Deshalb soll diese Plausibilisierung einerseits basierend auf den Stimm- und Wahlergebnissen, aber andererseits auch aufgrund von technischen Parametern, wie Herkunft und zeitliche Abfolge der Stimmabgaben vorgenommen werden. Die Überprüfung der Ergebnisse soll zudem von verwaltungsunabhängigen und politisch breit abgestützten Personengruppen vorgenommen werden.</p> <p>Zu Abs. 2: Wir begrüssen das Ziel der vollständigen Verifizierbarkeit grundsätzlich. Jedoch gilt es dabei zu beachten, dass dies in der Praxis wohl kaum ausreichend sichergestellt werden kann, ohne das Stimmgeheimnis nicht mindestens zu ritzen. Zudem besteht bei der individuellen Verifizierbarkeit durch die Stimmbürger:innen das Risiko der unbemerkten Manipulation durch unsichere Endgeräte.</p>
<p>Art. 27i art. 27i</p>					

² Siehe Erläuternder Bericht, S. 9.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27m art. 27m	JA			<p>Abs. 1: Einführung der Möglichkeit der Überprüfung der Systeme von Fachkreisen, Expert:innen und interessierten zivilgesellschaftlichen Organisationen</p> <p>Abs. 2, Satz 2, Ergänzung: Sie legen die entsprechende Dokumentation offen, machen den Entwicklungsprozess transparent und veröffentlichen den Quellcode und die technischen Spezifikationen aller Komponenten unter einer Open-Source-Lizenz. Die tatsächlich eingesetzten maschinenlesbaren Programme müssen nachweislich aus diesem Quellcode erstellt worden sein.³</p>	<p>Zu Abs. 1: Der in diesem Artikel vorgesehene Einbezug von Fachkreisen und Öffentlichkeit ist zu begrüssen, sollte allerdings noch verbindlicher ausgestaltet werden. So sollen diese Kreise nicht nur einbezogen und informiert werden, sondern auch die neuen Systeme überprüfen können. Für diese Leistungen sollen diese Personen auch angemessen finanziell entschädigt werden.</p> <p>Zu Abs. 2: Wir begrüssen den verfolgten Open-Source-Ansatz als Schritt in die richtige Richtung. Im Sinne einer noch stärkeren Transparenz ist hingegen ein vollständiger Open-Source-Ansatz bereits im Versuchsbetrieb notwendig.⁴</p> <p>Zu Abs. 3: Die Pflicht der Kantone zur laiengerechten Erklärung des Funktionierens der elektronischen Stimmabgabe ist im Prinzip zu begrüssen und muss von Beginn an wahrgenommen werden.⁵ Praktisch ist allerdings davon auszugehen, dass das komplexe System der elektronischen Stimmabgabe Nichtexpert:innen kaum verständlich erklärt werden kann. Dies ist eine wohl kaum auszuräumende Schwäche von e-voting gegenüber den beiden ordentlichen Stimmkanälen (Urne und Brief).</p>
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

³ Vgl. dazu die im Epidemienengesetz gewählte Formulierung als gesetzliche Grundlage für die Swiss Covid-App Art. 60a Abs. 5 lit. e EpG.

⁴ Vgl. Artikel Republik, „Die Post kann beim E-Voting weiterbasteln, 5.8.2021“.

⁵ Vgl. auch Erläuternder Bericht, S. 11.

VEIES OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					Siehe Détailbemerkungen zu Art. 27i Abs. 2 E-VPR oben stehend
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEIeS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Alternative Linke Bern, Postfach 504, 3018 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Klingsor Reimann, info@al-be.ch, 031 961 12 33
Raffael Joggi, raffael.j@gmx.ch, 079 437 02 94



Vernehmlassungsantwort

«Vollständige Verifizierbarkeit»

An sich wäre es begrüssen, dass mit der Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und die Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) die individuelle und universelle Verifizierbarkeit vorgeschrieben ist. Mit der Fokussierung auf die Wortschöpfung «Vollständige Verifizierbarkeit» wird nicht nur der falsche Eindruck einer vollständigen Sicherheit vor Manipulationen erweckt, sondern auch unzulänglich auf die folgenden sicherheitsrelevanten Punkte eingegangen:

1. «Vollständige Verifizierbarkeit» ist informatiktheoretisch prinzipiell nicht zu erreichen, da sich ein Computerprogramm theoretisch wie praktisch nicht selbst verifizieren kann. Verifikation ist von daher eben gerade nicht «vollständig» und geht also immer von einer verifizierenden Komponente aus die eine mit sich nicht identische Komponente verifiziert. Somit wird die verifizierende Komponente dabei nicht selbst verifiziert und kann daher prinzipiell unentdeckt manipuliert worden sein (Trojaner, Bugs etc.).
2. Individuelle und universelle Verifizierbarkeit ist immer nur in Bezug auf eine einzelne Systemkomponente realisierbar. Die Verifizierbarkeit einer solchen Systemkomponente kann allerdings jederzeit durch die Plattform (Betriebssysteme, Frameworks, Server), auf welcher sie betreiben wird oder eingebettet ist, kompromittiert werden.
3. Die folgenden, insbesondere im Anhang der VEleS beschriebenen, sicherheitstechnisch relevanten Systemteilnehmer unterliegen weder der individuellen noch der universellen Verifizierbarkeit: Druckkomponenten, Setup-Komponenten, technische Hilfsmittel der Prüfer:innen. Ihre «Vertrauenswürdigkeit» wird in der Verordnung lediglich vorausgesetzt. Jede dieser Komponenten kann jedoch manipuliert werden und kann damit auch die Verifizierbarkeit der anderen vertrauenswürdigen Systemteile kompromittieren.

Jeder der oben genannten Punkte ist für sich genommen hinreichend, um den in den Verordnungen formulierten Anspruch auf «vollständige Verifizierbarkeit» zu unterminieren. Es ist daher im Grundsatz zutreffend was im Erläuternden Bericht zu den Revisionen dazu festgehalten wird:

«Die Sicherheitsziele (vgl. Art. 4 Abs. 3) lassen sich nicht mit hundertprozentiger Gewissheit erreichen.»

Erläuternder Bericht vom 28. April 2021, S. 28



Was jedoch in der Teilrevision der VPR und der Totalrevision der VELeS fehlt, ist die Klarstellung, dass «vollständige Verifizierbarkeit» nur eine relative Sicherheit mit sich bringen wird. Nur wenn dies deutlich in der Revision kommuniziert wird, kann für den künftigen Versuchsbetrieb die in der Verordnung mehrfach geforderte Transparenz in Bezug auf eine realistische Risikoabschätzung und breit angelegte Debatte entstehen.

Die AL Bern fordert, dass die Totalrevision der VELeS im Sinne der Transparenz und Risikoabwägung explizit festschreibt, dass vollständige Verifizierbarkeit nicht bedeutet, dass das System vollständig sicher vor Manipulation ist.

Fehlende Nachvollziehbarkeit

Computersysteme sind grundsätzlich schwer nachzuvollziehen. Das hat, einerseits, damit zu tun, dass nur wenige Menschen vertieft fachkundig in Bezug auf Computertechnologie sind und, andererseits, insbesondere auch damit, dass sich ein in Ausführung befindliches Computerprogramm, selbst für Fachkundige, nur Anhand der getätigten Eingaben (Input) und Ausgaben (Output) nachvollziehen lässt. Das heisst: einem laufenden Computerprogramm sieht man nicht an, was es macht, sondern nur, was es ausgibt (auf einen Bildschirm, Terminal, Drucker etc.). Dieser Umstand macht es für Menschen allgemein schwierig nachzuvollziehen was bei einem Computersystem effektiv vor sich geht.

Das für sich genommen ist nicht neu und auch nicht per se problematisch, doch im Falle von e-Voting gelten erhöhte Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit (vgl. *Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl*). Diesem Umstand wird in dem bemerkenswerten Urteilspruch des Bundesverfassungsgerichts Deutschland im Zusammenhang mit elektronischen Wahlmaschinen Ausdruck verliehen:

«Der Einsatz von Wahlgeräten, die die Stimmen der Wähler elektronisch erfassen und das Wahlergebnis elektronisch ermitteln, genügt nur dann den verfassungsrechtlichen Anforderungen, wenn die wesentlichen Schritte von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können. Während bei der herkömmlichen Wahl mit Stimmzetteln Manipulationen oder Wahlfälschungen unter den Rahmenbedingungen der geltenden Vorschriften jedenfalls nur mit erheblichem Einsatz und einem präventiv wirkenden sehr hohen Entdeckungsrisiko möglich sind, sind Programmierfehler in der Software oder zielgerichtete Wahlfälschungen durch Manipulation der Software bei elektronischen Wahlgeräten nur schwer erkennbar. Die große Breitenwirkung möglicher Fehler an den Wahlgeräten oder gezielter Wahlfälschungen gebietet besondere Vorkehrungen zur Wahrung des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl.»



Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 3. März 2009, 2 BvC 3/07, Pressemitteilung Nr. 19/2009 vom 3. März 2009, verfügbar unter: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2009/bvg09-019.html>

Es ist klar, dass mit dem durch die Karlsruher Richter:innen festgestellten *Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl* in der Bundesrepublik Deutschland ein Versuchsbetrieb für die elektronische Stimmabgabe, wie ihn die Schweiz vorsieht, allein aufgrund der mangelhaften Nachvollziehbarkeit, als verfassungswidrige eingestuft würde. Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl ist auch für die Schweiz relevant. Es ist darum folgerichtig, dass die Nachvollziehbarkeit künftiger e-Votingsysteme auch in den vorliegenden Verordnungen, zumindest rhetorisch, einen gewissen Stellenwert genießt:

«Die Veröffentlichung von Informationen über System und Betrieb der elektronischen Stimmabgabe dient der Nachvollziehbarkeit der Abläufe.»

Erläuternder Bericht vom 28. April 2021, S. 11

oder:

«Alle Anforderungen an das kryptografische Protokoll sind über sämtliche Arbeitsergebnisse im Zusammenhang mit dem Softwareentwicklungsprozess hinweg nachvollziehbar.»

Anhang zur VE-VEleS Rz. 25.1.2

Mit dieser und ähnlichen Ausführungen wird die Verordnung allerdings ihrem eigenen Anspruch nicht gerecht. Für die Akzeptanz eines erneuten Versuchsbetriebs für e-Voting ist entschieden auf die naturgemäss fehlende Nachvollziehbarkeit gegenüber Urnen- und Briefabstimmungen einzugehen. Das heisst, Nachvollziehbarkeit ist nicht etwa gleichzusetzen mit Transparenz – und kann darum nicht lediglich mittels einer Öffnung der Debatte und des Quellcodes begegnet werden. Vielmehr muss Nachvollziehbarkeit, für sich genommen, als eine zentrale technische Anforderung an die Umsetzung künftiger e-Votingsysteme verstanden werden. So könnten, entgegen gängiger Annahmen, beispielsweise gezielte «Medienbruchstellen» implementiert werden (d.h. ein e-Votingsystem wird in mehrere Einzelsysteme aufgeteilt, welche über für den Menschen nachvollziehbare, analoge Schnittstelle miteinander verbunden sind), um der vom deutschen Bundesverfassungsgericht festgestellten, naturgemäss «große Breitenwirkung möglicher Fehler an den Wahlgeräten oder gezielter Wahlfälschungen» entgegenzuwirken [<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2009/bvg09-019.html>] entgegenzuwirken.

Die AL Bern fordert, dass die Revision der Verordnungen im Sinne des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl die Nachvollziehbarkeit der e-Votingsysteme auch als spezifische, technische Anforderung für künftige e-Votingsysteme vorschreibt.



Open Source bedeutet Lizenzierung

Es ist zu begrüßen, dass in den hier vorliegenden Verordnungen viel von «Open Source» die Rede ist:

«Der Kanton sorgt dafür, dass folgende Unterlagen offengelegt werden: a. der Quellcode der Software des Systems einschliesslich der Dateien mit relevanten Parametern»

VE-VEleS Art. 11 Abs. 1 lit. a

und:

«Jede Person darf den Quellcode zu ideellen Zwecken untersuchen, verändern, kompilieren und ausführen sowie Studien dazu verfassen. Sie darf Studien und Erkenntnisse zu Mängeln publizieren. Sie darf sich insbesondere für die Fehlersuche mit weiteren Personen austauschen und dabei aus den offengelegten Informationen zitieren.»

VE-VEleS Art. 12 Abs. 3

Für die Vertrauensbildung ist Transparenz wichtig. Und Transparenz in ein Computerprogramm kann unter anderem mit der öffentlichen Zugänglichkeit seines Quellcodes verbessert werden. Doch scheint in den hier vorliegenden Verordnungen vergessen gegangen zu sein, dass das Prinzip «Open Source» nicht allein die Offenlegung des Quellcodes, sondern in erster Linie ein bestimmtes Lizenzierungsmodell vorschreibt. Die Vorentwürfe der Verordnungen legen hingegen nirgends fest, dass der Quellcode nicht nur einsehbar, sondern auch frei weiterverwendet und weiterentwickelt werden darf. Es ist allgemein bekannt und diesem Umstand wird auch in den Verordnungen mehrfach Rechnung getragen, dass der freie Gebrauch und die Weiterentwicklung erheblich zur Verbesserung und Sicherheit der unter den Open Source Modell lizenzierten Software führt. Es ist darum nicht nachzuvollziehen, warum sich die Verordnungen zwar den Quellcode, gemäss den Open Source Standards öffentlich machen will, sich aber über die konkrete Open Source Lizenzierung ausschweigt. Schliesslich ist es wünschenswert ein Lizenzmodell zu wählen, welches erfolgte Modifikationen zwingend zurückfliessen lässt.

Die AL Bern fordert, dass die Revision der Verordnungen für die künftigen e-Votingsysteme das Open Source Lizenzmodell explizit und zwingend vorschreibt.



Verordnung für eine spezifische technische Lösung geschrieben

Die vorliegenden Verordnungen und insbesondere deren Anhänge sind in Bezug auf die technische Umsetzung ungewöhnlich detailliert. Das ist nach dem Debakel mit vergangenen e-Voting Projekten bis zu einem gewissen Grad verständlich, doch läuft die Revision der Verordnungen damit auch Gefahr eine bestimmte technische Lösung vorzuschreiben. So entsteht über weite Teile des Anhangs zur VE-VEleS der Eindruck, dass dieser für einen ganz bestimmten kryptografischen Ansatz (vgl. *CHVote*) geschrieben wurde. Zum heutigen Zeitpunkt ist jedoch mitnichten klar, welcher Ansatz am erfolgversprechendsten sein wird (bspw. bilden dezentrale Konsensus-Algorithmen, die heute vor allem in Block-Chain-Technologie ihre Anwendung finden, eine erfolgversprechende Alternative zu den aktuell angestrebten zentralisierten e-Voting Lösungsansätzen).

Schliesslich lässt sich sagen, dass der hohe technische Detaillierungsgrad des Anhangs zur VEleS vor allem zwei Probleme birgt:

1. Er erschwert es alternativen, möglicherweise heute noch nicht bekannten technologischen e-Voting Lösungsansätzen, sich für den Versuchsbetrieb zu qualifizieren.
2. Über die Kompetenz zur Änderungen des Anhangs der VEleS, wird der Bundeskanzlei unvermittelt die Rolle zugewiesen, über technisch höchst detaillierte Anforderungen für künftige e-Voting Lösungsansätze zu befinden und diese verbindlich festzulegen.

Selbstredend ist es zum heutigen Zeitpunkt nicht klar, wie sich in den nächsten Jahren die e-Voting-Technologie weiterentwickeln wird. Einer Verordnung zum «Versuchsbetrieb» würde es daher besser zu Gesichte stehen, hier die technischen Vorschriften allgemeiner zu halten und damit die Innovation neuer Ansätze den gesetzlichen Rahmen zu geben.

Die AL Bern empfiehlt, dass der Anhang zur Totalrevision der VEleS die technischen Anforderungen allgemeiner formuliert, anstatt einen konkreten Lösungsansatz de facto vorzuschreiben.



Fragebogen

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ein weiterer Versuchsbetrieb ist denkbar, es muss aber davon ausgegangen werden, dass mit den heute bekannten Verfahren kein e-Votingsystem den hohen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe gerechnet werden kann. Es ist daher wahrscheinlich, dass auch dieser Versuchsbetrieb dereinst erfolglos beendet werden wird.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

- 2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

E-VEleS Art 5: Es kann nicht jede Manipulation entdeckt werden. Es gibt auch keinen „vertrauenswürdigen Systemteil“, da auch dieser, grundsätzlich, immer auch manipuliert worden sein kann.

E-VEleS Art. 7: Es wird nicht klar, wie vertrauenswürdige (d.h. nachvollziehbare) Nachzählungen bei gleichzeitiger Wahrung des Stimmgeheimnisses gemacht werden sollen.

E-VEleS Anhang 2.91.2. Warum sollten gerade die Setup- und Druck-Komponente in Bezug auf Ziffer 2.5 („individuelle Verifizierbarkeit“) und 2.8 (generieren von gültigen Stimmen) als vertrauenswert gelten? Selbst die Lehrmeinung (vgl. CHVote) geht davon aus, dass die Druckerei, die die zwei-Faktor-Authentifizierung erst möglich macht (analoge Stimmunterlagen), per Definiti-



on nicht Gegenstand der Kryptografischen Sicherheitsvorkehrungen sein kann.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentcheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist zu begrüßen, dass der Bund künftig den Hauptteil der Überprüfungen übernehmen will. Wichtig ist dabei, dass die unabhängigen Expert:innen tatsächlich unabhängig und Expert:innen sind, d.h. nicht, wie zuvor, lediglich aus kommerziellen Consultingfirmen bestehen.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:



Bis zu 30% des kantonalen Elektorats für einen Versuchsbetrieb zuzulassen ist zu viel. 10% dürften für Testzwecke reichen. Zumal auch die Auslandsschweizer:innen nicht mitgezählt werden.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27*m* E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Im Zusammenhang mit Transparenz und Vertrauen ist es unerlässlich, dass die hier vorliegende Revision der Verordnungen unter „Open Source“ nicht lediglich die Veröffentlichung des Quellcodes, sondern Lizenzierung unter einer echten Open Source Lizenz explizit festschreibt.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27*m* E-VPR, Art. 27*o* E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Auch hier ist noch einmal deutlich darauf hinzuweisen, dass es mit der Offenlegung des Quellcodes noch nicht gemacht ist. Soll der Schweizerische e-Voting Versuchsbetrieb ein Erfolg werden, ist es entscheidend, dass die entwickelten e-Votingsysteme auch von anderen Akteuren im In- und Ausland verwendet und weiterentwickelt werden können. Das kommt letztlich allen Beteiligten zugute.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f		nein		1 Es werden höchstens 10 Prozent des kantonalen Elektorats zur elektronischen Stimmabgabe zugelassen. Dabei darf die Limite von 10 Prozent des gesamtschweizerischen Elektorats nicht überschritten werden.	
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27i art. 27i					
Art. 27m art. 27m				2 Die Kantone, die Versuche durchführen, machen die Funktionsweise und die Sicherheitseigenschaften des Systems der elektronischen Stimmabgabe sowie die wesentlichen betrieblichen Abläufe öffentlich bekannt. Sie legen die <i>entsprechenden</i>	

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o									
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a									

*de Dokumentation offen, machen
den Entwicklungsprozess transpa-
rent und veröffentlichten den Quellco-
de unter einer Open-Source-Lizenz.*

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5		nein	nein	Art. 5 Anforderungen an die <i>individuelle</i> und <i>universelle</i> Verifizierbarkeit	«Vollständige Verifizierbarkeit» ist grundsätzlich mit dem gleichbedeutenden «individuelle und universelle Verifizierbarkeit» zu ersetzen.
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7		nein	nein		
Art. 8 art. 8		nein	nein		
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10		nein	nein		
Art. 11 art. 11	ja	nein	nein		
Art. 12 art. 12	ja	nein	nein		
Art. 13 art. 13		nein	nein		
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr
Sehr geehrte Damen und Herren

Stellungnahme der Piratenpartei Schweiz zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe (Vernehmlassung 2021/61)

Bezugnehmend auf Ihre Vernehmlassungseröffnung vom 28. April 2021 nehmen wir gerne Stellung und würden es zukünftig sehr begrüßen, wenn wir in ihre Adressatenliste aufgenommen werden. Da die Piraten sich bereits seit Jahren intensiv mit E-Voting und den Testbetrieben auseinandersetzen und auch im Initiativkomitee für ein E-Voting Moratorium stark engagiert waren, ist es absolut unverständlich, dass Sie uns wieder einmal nicht als "interessierte Kreise" berücksichtigten. Statt dessen wurden von Ihnen zahlreiche andere Organisationen eingeladen, welche bisher bezüglich E-Voting kaum in Erscheinung getreten sind. Ihr Vorgehen irritiert sehr und bildet uns gegenüber kein Vertrauen.

Im Weiteren finden wir Piraten es sehr bedenklich, dass Sie für die Stellungnahme auf eine proprietäre Software verweisen (Word der Firma Microsoft), wo es doch heute zahlreiche offene und freie Dateiformate gibt. Wir entsprechen ihrem Wunsch mit einer kompatiblen docx-Datei, welche sogar in neueren Word Versionen geöffnet werden kann.

Zu unserer Stellungnahme:

Grundsätzliches

Die Piratenpartei Schweiz setzt sich seit Jahren für eine humanistische, liberale und progressive Gesellschaft ein. Dazu gehören die Privatsphäre der Bürger, die Transparenz des Staatswesens, inklusive dem Abbau der Bürokratie, Open Government Data, den Diskurs zwischen Bürgern und Behörden, aber auch die Abwicklung alltäglicher Geschäfte im Rahmen eines E-Governments. Jede neue digitale Schnittstelle und Applikation bedingt aber eine umfassende Risikoanalyse und Folgeabschätzung.

Da die elektronische Stimmabgabe direkte Auswirkungen auf grundsätzliche demokratischen Strukturen hat und gleichzeitig seit Jahrzehnten mit technischen Problemen hadert, fordern die Piraten seit Jahren einen Übungsabbruch dieses Multimillionengrabs. Die hier verschwendeten



Ressourcen und Steuermillionen wären unseres Erachtens bei unzähligen anderen Digitalisierungsprojekten viel sinnvoller eingesetzt.

Die E-Voting Erfahrungen der letzten Jahre haben belegt, dass die Piratenpartei mit Ihren Bedenken und Einschätzungen meistens vollkommen richtig lag. Dies im Gegensatz zur Bundeskanzlei, zahlreichen Politikern und insbesondere den Systementwicklern, die Behauptungen aufgestellt haben und jede Kritik konsequent ignorierten:

- Die bisherigen Gesetze und Verordnungen waren nachweislich ungenügend und schlecht durchdacht.
- Die diversen Umsetzungsversuche der elektronischen Stimmabgabe durch private und staatliche Akteure wurden aufgrund schwerwiegender Mängel alle eingestellt und Millionen an Steuergeldern wurden bereits in den Sand gesetzt.
- Die bisher schwerwiegendsten Fehler in E-Voting Systemen wurden weder von den Behörden, Lieferanten oder Auditoren gesucht und gefunden, sondern kamen aufgrund zweifelhafter Rahmenbedingungen durch "quasi-illegal" operierende IT-Experten ans Licht.
- Die fortlaufende Behauptung von 200-300 "erfolgreichen" Versuchen ist nicht belegt. Es wurde jedoch wiederholt bewiesen, dass die eingesetzte Software, Systeme und/oder Prozesse fehlerhaft und Manipulationen möglich gewesen sind.
- Die laufend weiterentwickelten und kryptografisch sehr spannenden Konzepte für sicher geltende E-Voting-Lösungen bei gleichzeitiger Wahrung des Stimmgeheimnisses funktionieren nur in der Theorie. Eine praktische Umsetzung in Computercode und die Umsetzung in Systeme, Prozesse und den produktiven Betrieb ist eine komplexe, wenn nicht sogar unlösbare Aufgabe. Ausnahmslos alle Entwickler sind bis heute daran gescheitert - national und international.
- Die demokratischen Defizite eines E-Votings wurden kaum geklärt. Die verantwortlichen Stellen gehen weiter davon aus, dass Systeme, Schnittstellen und Prozesse, die nur von einem sehr kleinen Bruchteil des Elektorats überhaupt verstanden werden, ausreichend sein könnten, um Vertrauen in irgendwelche digitalen Resultate zu setzen. Dies ist inakzeptabel und unserer Demokratie unwürdig, um nicht zu sagen brandgefährlich.
- Essentiell wichtige Empfehlungen aus dem Expertendialog 2020 wurden NICHT vollumfänglich in die vorgeschlagenen Änderungen aufgenommen, so z.B. die komplette Offenlegung des Quellcodes unter einer Open-Source-Lizenz.

- Protokolle und Dokumente aus dem Expertendialog, dem Steuerungsausschuss und der Unterarbeitsgruppe "Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche" wurden erst aufgrund von Öffentlichkeitsgesuchen zensiert veröffentlicht. Kosten wurden dem Antragsteller aufgebürdet.
Viele dieser Sitzungen waren stark durch einseitige Interessenvertreter respektive Systemlieferanten (Die Post) beeinflusst. Die Ausgewogenheit war nie gewährleistet. Das Vertrauen in Behörden (insbesondere die Bundeskanzlei) und Prozesse wird mit einem solchen intransparenten Vorgehen stark belastet.
- Im Bericht des Bundesrates "Die Sicherheitspolitik der Schweiz" Entwurf, Stand: 14. April 2021 steht im Kapitel 4.2.4 Freie Meinungsbildung und unverfälschte Information folgendes: "[...] Bemühungen zur Störung oder Manipulation politischer Entscheidungsprozesse könnte es insbesondere im Umfeld von Wahlen und Abstimmungen geben. [...] Auch die dezentrale Organisation und Durchführung der Urnengänge [...] tragen zur Widerstandsfähigkeit gegen Beeinflussungsversuche von aussen bei."
Die nun vorgesehene elektronische Stimmabgabe will aber Urnengänge zentralisieren, im schlimmsten Fall auf einen einzigen Anbieter. Dieses Risiko ist nicht tragbar.
- Die Folgeschäden bei Problemen mit einigen wenigen elektronisch Abstimmenden tragen nicht die Systembetreiber oder die E-Elektoren, sondern alle Bürger und der Staat. Diese Problematik wird in den vorliegenden Entwürfen komplett ignoriert.
- Die Problematik des elektronischen Stimmenhandels wird nicht thematisiert, siehe z.B. <https://hackingdistributed.com/2018/07/02/on-chain-vote-buying/>. Diese Ignoranz gegenüber realen Risiken ist uns unverständlich, darum ein Realitätsabgleich:
Bei Wahlen werden teilweise über 20.- pro Stimme in Werbung investiert, das heisst ein einzelner Wahlzettel kann mehrere hundert Franken Wert haben. Im Wahlkampf können gekaufte Stimmen also günstiger sein als Reklame. Stimmenhandel ist zwar illegal, in der digitalen Welt aber sehr diskret und beliebig skalierbar.

Aufgrund dieser mangelnden Lernfähigkeit der Verantwortlichen fordert die Piratenpartei den sofortigen Abbruch aller staatlich finanzierten Arbeiten an jeglichen Arbeiten zur elektronischen Stimmabgabe. Die staatlichen Behörden sollen jetzt ihre Kräfte auf unproblematische E-Government Lösungen fokussieren.

Im erläuternden Bericht, S. 15 schreiben Sie explizit "Kein Beweis kann mit absoluter Sicherheit bestätigen, dass alle Stimmen im Sinne der Anforderungen in Artikel 5 Absätze 2 und 3 korrekt verarbeitet wurden." Und auf Seite 28 schreiben Sie: "Kein Beweis kann mit absoluter Sicherheit bestätigen, dass alle Stimmen im Sinne der Anforderungen in Artikel 5 Absätze 2 und 3 korrekt verarbeitet wurden." Auch aufgrund dieser massiven Risiken muss auf weitere E-Voting Versuche verzichtet werden.

Bezüglich der Partizipation von Auslandschweizern und Bürgern mit einer Behinderung liegen seit Jahren zahlreiche und einfach praktikable, kostengünstigere Vorschläge vor, ohne elektronische Stimmabgabe, die nun endlich umgesetzt werden müssen.

Einzelne Elemente der Vorlage, wie die Kontrolle, Aufsicht und insbesondere die Validierung und Plausibilisierung von Resultaten sollten unseres Erachtens unbedingt für die Stimmabgabe auf Papier übernommen werden. Auch die bestehenden Stimmabgaben haben grosses Verbesserungspotential, doch leider wird dieses bisher nicht adressiert.

Bisherige Erkenntnisse

Ungern wiederholen wir hier Teile der praktisch unveränderten Erkenntnisse aus der Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei vom 30.03.2019 und weiteren Stellungnahmen (siehe auch <https://www.piratenpartei.ch/thema/e-voting/>)

- Die Geschichte des Schweizer E-Votings zeigt exemplarisch, dass eine sichere, vertrauenswürdige und nachvollziehbare elektronische Stimmabgabe heute immer noch eine Illusion ist.
- Bei allen Vorfällen, Fehlern oder Hacks der letzten Jahre redeten die betroffenen Firmen oder Behörden die Probleme klein.
- Unabhängige und externe Expertisen wurden systematisch schlechtgeredet und als irrelevant abgekanzelt.
- In zahlreichen Fällen wurden Hacker oder Überbringer der schlechten Botschaften persönlich oder sogar juristisch angegangen oder ein Maulkorb verhängt. Diese ganze Entwicklung war absolut nicht vertrauensfördernd.
- Gleichzeitig wurde und wird von Lieferanten, Kantonen und auch von der Bundeskanzlei immer noch Schönfärberei betrieben: Es wird weiterhin von "sicheren Systemen" geredet, von mehreren hundert "erfolgreichen" E-Voting-Versuchen und von zuverlässigen professionellen Zertifizierungen. Dies ist schlichtweg Humbug.
- Es liegen bis heute keine Belege vor, dass eine technische Umsetzung der individuellen und der universellen Verifizierbarkeit bei der elektronischen Stimmabgabe auch in der Praxis vorbehaltlos funktionieren.
- Es gibt keine garantierte Wahrung des Stimmgeheimnisses wegen unsicheren Geräten und Software, insbesondere wenn auf Code-Voting verzichtet wird. Code-Voting ist aber unpraktisch und zerstört die Usability.
- Die Risiken von zukünftigen Entschlüsselungen der Stimmabgaben und der Zuordnung zu Stimmbürgern, beispielsweise durch Quantencomputer wurde und wird nicht thematisiert.

- Kaum ein Bürger ist in der Lage die wesentlichen Schritte einer elektronischen Stimmabgabe verstehen oder überprüfen. Es soll einfach einigen wenigen Experten vertraut werden, dass schon alles korrekt läuft. Dies widerspricht den grundsätzlichen Anforderungen an eine Abstimmung oder Wahl.
- Es gibt demzufolge niemals die Gewissheit, dass alle Stimmen korrekt gezählt werden, wie sie gemäss dem freien und wirklichen Willen der Stimmberechtigten entsprechen.
- Es können keine Teilergebnisse der elektronischen Stimmabgabe eindeutig, unverfälscht und unabhängig ermittelt werden oder nötigenfalls in Nachzählungen ohne besondere Sachkenntnis zuverlässig überprüft werden.
- Es liegt kein Konzept vor, was geschieht, wenn Bürger die Resultate generell anzweifeln oder ihre eigene Stimmabgabe bei der individuellen Verifizierung als fehlerhaft melden.

Kommentare zu einzelnen Artikeln

Hinweis: Sofern wir auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen verzichten, ist damit ausdrücklich keine Zustimmung der Piratenpartei verbunden!

Verordnung über die politischen Rechte (VPR)

Abschnitt 6 Versuche mit elektronischer Stimmabgabe → ganzer Abschnitt streichen andernfalls

Art. 27a Bst. b ändern: ".. die Bewilligung für höchstens einen Urnengang."

Art. 27a Bst. c streichen, andernfalls ändern: "Nach mindestens zehn aufeinanderfolgenden und pannenfreien Einzelversuchen .."

Art. 27f ändern: "Die Limitierung erfolgt auf höchstens den maximalen Stimmunterschied aller Abstimmungen der letzten 10 Jahre je Gebiet. Dieselbe Limite gilt ebenso für das gesamtschweizerische Elektorat."

(d.h. aktuell eine schweizweite Limite von 0.08 Prozent des Elektorats gelten, bei den Kantonen könnte sie entsprechend höher liegen.)

Art. 27i Abs. 1 und 2 → Dieser Text gehört auch in die Grundlagen für andere Stimmabgaben.

Art. 27l

Bst. b ändern "bei jeder Änderung des Systems oder der Betriebsmodalitäten"

Bst. c ändern "vor und nach jedem Einsatz des Systems"

Uns reicht auch nur Bst. c geändert

Art. 27m

Abs 2 ändern: "Die Kantone, die Versuche durchführen, publizieren den gesamten Source-Code, alle Schnittstellen, alle Prozesse sowie alle Berichte oder Erkenntnisse unter einer Open-Source-Lizenz öffentlich."

Abs 4 ändern: "Alle behördlichen Vorgänge bei der Abwicklung eines Urnengangs und die entsprechenden Dokumentationen müssen Vertretungen der Stimmberechtigten zugänglich sowie allen Bürgern zugänglich sein."

Abs 5 ergänzen "in derselben Auflösung wie bei allen anderen Stimmabgaben" Dabei ist zu beachten, dass bei kleinen Gruppen/Regionen das Stimmgeheimnis nicht verletzt werden kann (z.B., wenn in einem Dorf nur wenige Stimmbürger die elektronische Stimmabgabe nutzen).

Art. 27o Abs 1 ändern: "Die Bundeskanzlei und die Kantone ziehen unabhängige Fachpersonen bei, die sie bei der Erfüllung ihrer Arbeiten unterstützen. Alle Dokumente und Protokolle dieser Begleitungen werden unmittelbar öffentlich publiziert."

Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Die gesamte Verordnung scheint uns überreguliert aber dennoch unklar. Trotz vieler Detailregelungen, wird die vollständige Publikation des Source Codes unter einer Open Source Lizenz oder als Free and Open Source Software (FOSS) nirgends gefordert. Denselben Mangel an Transparenz und Publikation erkennen wir für Konzepte, Prozesse, Schnittstellen, Protokolle und auch beispielsweise eine Commit-History der Entwicklung.

Da wir Piraten E-Voting in der vorliegenden Form ablehnen, fordern wir die komplette Streichung der Verordnung.

Falls sie dennoch bestehen bleibt fordern wir folgende Anpassungen:

Zusätzlich zum vorliegenden Entwurf zu regulieren sind:

- Vollständige Publikation des Source Codes unter einer Open Source Lizenz oder FOSS
- Publikation von Schnittstellen
- Publikation von Konzepten, Prozessen, Protokollen
- Publikation von allen Entwicklungsschritten und Code oder Schnittstellenanpassungen.
- Regulierung der Produktion des kompletten Stimmmaterials inkl. Schlüsselschlüsselgenerierung

Art. 2

Bitte nochmals revidieren unter Einbezug von Experten. Beispiele: a) ist zu eng gefasst, resp. unklar definiert, j) Software muss alle Bestandteile beinhalten, auch Betriebssystemkomponenten, Bibliotheken etc., n) muss m) entsprechen, der Begriff "registrierte Stimme" wird in der gesamten Vorlage nie verwendet! Etc.

Art. 3 d) ändern: "Der Öffentlichkeit werden alle Informationen zur Funktionsweise des Systems, den Schnittstellen, den betrieblichen Abläufen, Berichten, Zertifizierungen und Protokollen barrierefrei und maschinenlesbar zugänglich gemacht. Es werden nachweislich brauchbare Anreize zur Mitwirkung der fachkundigen Öffentlichkeit gegeben."

Art. 4

Abs 1 ändern: "Der Kanton führt für jede einzelne Abstimmung oder Wahl eine Risikobeurteilung durch .. dass die Sicherheitsrisiken in seinem Verantwortungsbereich minimal sind .."

Abs 2bis neu: Alle Beurteilungen sind auf Vor- und Nachbearbeitung der Stimmabgabe, die Durchführung aber auch auf die möglichen zukünftigen Implikationen (z.B. Entschlüsselungen durch Quantencomputer) zu machen

Abs 3 e. ändern: "Gewährleistung der Integrität und Vertraulichkeit aller für die Stimmberechtigten bestimmten Informationen."

Art. 5

Abs 2&3 sagen aus, dass die Stimmenden nur nachprüfen können, ob ihre eigene Stimme richtig abgegeben wurde, nicht aber, ob die Gesamtheit aller Stimmen korrekt abgegeben und ermittelt wurde. Dies ist ein Manko, das behoben werden muss. Eine Delegation an "Prüfer" ist inakzeptabel, da bereits in der Vergangenheit zahlreiche Urnengänge und auch elektronische Stimmabgaben trotz "Prüfern" nicht korrekt abliefen. Da Prüfer im Auftrag des Kantons arbeiten ist ein Interessenskonflikt vorprogrammiert. Deshalb fordern wir:

Abs 3 überall ersetzen: "die Prüferinnen und Prüfer" -> "alle interessierten Personen"

Art 6

Der Begriff "vertrauenswürdig" wird wiederholt und sehr inflationär verwendet. Es ist irrelevant, wenn einige versierte Experten aus technischer Sicht solchen Systemen das Vertrauen aussprechen. Die Annahme oder Einstellung aus soziologischer oder politischer Sicht, ob die elektronische Stimmabgabe nun vertrauenswürdig sein könnte, wird dadurch nicht geändert. Es wäre ehrlicher, diesen Begriff nicht zu verwenden oder klar zu spezifizieren.

Forderung: Den ganzen Artikel streichen.

Allenfalls den bestehenden Artikel ergänzen mit: "Als vertrauenswürdig gilt, wenn 99.92 % der Stimmbürger in einer regelmässig zu wiederholenden Abstimmung den Vorlagen zur elektronischen Stimmabgabe zustimmen."

Art 7 ändern, siehe Art 6

Art. 10

Der Begriff "unabhängige Stellen" muss besser spezifiziert werden:

- Es darf keinerlei Bindung in persönlicher, organisatorischer oder finanzieller Hinsicht bestehen
- Weder zum Zeitpunkt des Auftrags noch im Zeitrahmen von zwei Jahren vor- und nachher
- Um die Unabhängigkeit zu wahren, müssen die "unabhängigen Stellen" alle zwei Jahre ausgetauscht werden.

Abs 4 muss neu und streng formuliert werden: "Die nach den Absätzen 1 und 2 für die Prüfungen zuständigen Behörden publizieren alle Berichte, Protokolle und Zertifikate sowie alle weiteren sachdienlichen Unterlagen (kostenlos)."

Art. 11

Abs. 1 ändern: "Der Kanton sorgt dafür, dass vor jeder Stimmabgabe die aktuellsten Versionen folgender Unterlagen offengelegt werden und über 10 Jahre zugänglich bleiben:"

Bst. a ändern: "der verwendeten Quellcode des Systems (Software ist in Art. 2 unbrauchbar schlecht definiert, darum hier umfassender: System) einschliesslich der Schnittstellen, aller Parameter und der detaillierten Entwicklungsgeschichte (Commit-History) unter einer Open Source Lizenz."

Bst. b ändern: "die Dokumentation aller unter a genannten Elemente"

Bst. e ändern: "Informationen und Beschreibungen zu bekannten und vermuteten Mängeln, Problemen oder Schwachstellen sowie komplette Berichte aus den Tests".

Bst. f neu: "Informationen zu Hardware, Betriebssystemen und weiteren verwendeten Komponenten, insbesondere wenn sie von Personen verlangt werden." (hier geht es darum, grösstmögliche Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu schaffen)

Art. 14

Der Artikel muss schärfer formuliert werden: "wichtige Aufgaben", "technischer Betrieb" etc. sind exakt zu spezifizieren.

Auch bei einer Delegation unterstehen alle Dokumente dem Öffentlichkeitsgesetz.

Art. 15

j neu: "Publikation gemäss den vorangehenden Artikeln."

Art. 16 e neu: "Belege für den aktiven Einbezug der Öffentlichkeit und unabhängigen, technisch versierten Experten."

Anhang

Aufgrund der massiven Mängel bei den Entwürfen des VPR und VELeS ist es unseres Erachtens müssig und obsolet, die weiteren Mängel der technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe auch noch zu analysieren. Wir lehnen sie vollumfänglich ab.

Wir erwarten eine Rückweisung aller Entwürfe. Im schlimmsten Fall, also falls die Unbelehrbaren an der elektronischen Stimmabgabe festhalten wollen, erwarten wir eine erneute Vernehmlassung unter Berücksichtigung aller unserer Bedenken.

Schlussbemerkungen

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die Piraten zu solchen Regelungen verbunden.

Gerne verweisen wir auch auf die guten und ausführlichen Stellungnahmen folgender Gruppierungen:

- Digitale Gesellschaft: <https://www.digitale-gesellschaft.ch/2021/08/04/nach-20-jahren-gescheitertem-versuchsbetrieb-soll-an-e-voting-unbeirrt-festgehalten-werden-updates-stellungnahme/>
- NoEvoting: <http://noevoting.ch/info/vernehmlassung21>
- Plattform EVA: <https://github.com/plattform-eva/revision-politische-rechte-2021>

Kontakt details für Rückfragen finden Sie in der Begleit-E-Mail.

Piratenpartei Schweiz, Arbeitsgruppe Vernehmlassungen, 18. Mai 2021



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Piratenpartei Schweiz

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Jorgo Ananiadis, jorgo.ananiadis@piratenpartei.ch, 0797754555

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Nach jahrelanger Herumfrickelei ohne vernünftige technische und wissenschaftliche Begleitung hat der Expertendialog im 2020 erstmals teilweise brauchbare Erkenntnisse geliefert. Leider wurden Forderungen aus dem Expertendialog erneut ignoriert (z.B. die Offenlegung des Source Codes unter einer Open-Source-Lizenz). Die Lernfähigkeit der involvierten Behörden und Politikern muss ernsthaft angezweifelt werden.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Aufteilung der Verantwortung zwischen Kanton und Bund ist in der Vernehmlassungsvorlage nicht durchdacht. Weder die Ressourcen, das Know-How oder die Konsequenzen bei Problemen wurden aufgezeigt. Die Vorschläge zur Finanzierung werden ein Millongrab für Steuergelder verursachen.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es fehlt die vollständige Publikation unter einer Open Source Lizenz oder FOSS und die Publikation der Commit History. Die Qualität der Systeme werden damit unnötigerweise verschlechtert und die Möglichkeiten zur Prüfung und Weiterentwicklung behindert.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentcheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Möglichkeiten zur Prüfung der Systeme und deren Betrieb wird in den Rechtsgrundlagen mangelhaft bis schlecht beschrieben. Es müssen möglichst offene und uneingeschränkte Tests möglich sein. Hier muss umfassend nachgebessert werden. DDOS Angriffe oder Social Engineering gehören heute zu den Basisrisiken, werden aber mit keinem Wort erwähnt.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die vorgeschlagene Limitierung plus Auslandschweizer ist viel zu hoch. Das Missbrauchspotential ist riesig.

Die Limite sollte laufend auf den maximalen Stimmunterschied aller Abstimmungen der letzten 10 Jahre gesetzt werden, aktuell also auf 0.08 Prozent des nationalen Elektorats.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Vertretung der Stimmberechtigten (Art. 27m E-VPR Abs 4) ist schwach definiert. Sowas muss aber allen interessierten Personen offenstehen. Die anderen Rechtsgrundlagen sind zwingend nötig. Zu bedenken ist, dass der grösste Teil des Elektorats infolge mangelnder Sachkenntnis niemals irgendwas verifizieren können. Das Vertrauen kann so unmöglich gefördert werden. Die elektronische Stimmabgabe läuft somit auf eine Show heraus, zur Unterhaltung und Befriedigung einiger Stimmbürger.

Es ist nirgends ersichtlich, was die Prozedere sind, wenn während oder nach der elektronischen Stimmabgabe Fehler gefunden werden oder bei einzelnen Stimmberechtigten die Verifikation fehlschlägt. Die Entwürfe gehen vom Idealfall aus, dass eh nicht passiert. Dies ist fahrlässig.



Es fehlt zusätzlich die komplette Publikation des Source Codes unter einer Open Source Lizenz oder FOSS. Es fehlen auch weitere Vertrauensbildende Massnahmen, sehen Sie dazu unsere komplette Vernehmlassungsantwort.

Die Dokumente und Protokolle der Sitzungen des Expertendialogs 2020, vom Steuerungsausschuss und aus der Unterarbeitsgruppe wurden erst aufgrund von Öffentlichkeitsgesuchen kostenpflichtig herausgerückt. Vertrauensbildung funktioniert so nicht.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die vom Bund doch sehr selektive Vernetzung mit der Wissenschaft und der Einbezug von handverlesenen Experten erscheint uns aktuell eher als Feigenblatt. Die Forderungen aus dem Expertendialog 2020 wurden bei den vorliegenden Entwürfen bereits teilweise ignoriert. Im Steuerungsausschuss und in der Unterarbeitsgruppe waren keine unabhängigen Experten oder kritische Stakeholder beteiligt. Dies macht die Ernsthaftigkeit dieser Vorlage unglaubwürdig.

Die Expertengruppe 2020 beim E-Voting oder die zahlreichen und dauernd geänderten «Expertengruppen» während der COVID-19 Pandemie haben aufgezeigt, dass

- **Resultate je nach Auswahl der Experten sehr unterschiedlich ausfallen,**
- **mit Publikationsverboten oder -behinderungen sehr viel politisch obstruiert wird und**
- **die Umsetzung von Empfehlungen der Experten durch Bund und Kantone sehr unterschiedlich und inkonsequent umgesetzt wird.**

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja		
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja		
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27f art. 27f	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Nein	Nein	Nein	Die Kantone plausibilisieren die Ergebnisse aller Stimmabgaben. Sie stellen sicher, dass jegliche Stimmabgabe korrekt abläuft und verifizieren die Ergebnisse aller Stimmkanäle.	Alles «elektronische» streichen. Den Rest auf die papierigen Stimmkanäle anwenden. Siehe auch die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27j art. 27j	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27m art. 27m	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 27o art. 27o	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Ja	Nein	Ja	Ein freies und offenes maschinenlesbares Format ist zu definieren. Die verschlüsselte Übertragung ebenso.	Eine Digitalisierungsstrategie sollte sogar von der BK umgesetzt werden. Hier ist es trivial (insbesondere im Vergleich zum E-Voting).
---------------------------------------	----	------	----	---	--

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 3 art. 3	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 4 art. 4	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 5 art. 5	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 6 art. 6	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 7 art. 7	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 8 art. 8	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 9 art. 9	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 10 art. 10	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 11 art. 11	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 12 art. 12	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 13	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der

art. 13						Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 14 art. 14	Nein	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 15 art. 15	Nein	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 16 art. 16	Nein	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 17 art. 17	Nein	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.
Art. 18 art. 18	Nein	Nein	Nein	Nein	streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...	Alle streichen	Die elektronische Stimmabgabe ist verboten. Falls der Artikel belassen wird, siehe die ausführliche Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei.

Von: [Maeder Sabine](#)
An: [Mayer Evelyn BK](#)
Betreff: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione
Datum: Donnerstag, 6. Mai 2021 16:08:12
Anlagen: [image001.png](#)
[image002.png](#)

Sehr geehrte Frau Mayer

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit in eingangs erwähnter Sache Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage von economiesuisse behandelt wird, verzichtet der Schweizerische Arbeitgeberverband auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende.

Freundliche Grüsse
Sabine Maeder

Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>



Von: evelyn.mayer@bk.admin.ch <evelyn.mayer@bk.admin.ch>

Gesendet: Mittwoch, 28. April 2021 11:58

An: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Betreff: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 28. April 2021 die Bundeskanzlei beauftragt, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. In der Beilage erhalten Sie das Schreiben zur Eröffnung der Vernehmlassung.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen können über die folgende Internetadresse bezogen werden: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html

Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahmen bis am **18. August 2021** und wenn möglich elektronisch an evelyn.mayer@bk.admin.ch zu senden.

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Frau Evelyn Mayer (Tel. 058

483 97 57) und Frau Mirjam Hostettler (Tel. 058 467 21 64) zur Verfügung.

Für Ihr Interesse und Ihre wertvolle Mitarbeit danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Mesdames, Messieurs,

Le 28 avril 2021, le Conseil fédéral a chargé la Chancellerie fédérale de consulter les milieux intéressés sur les projets de modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (OVotE) (restructuration de la phase d'essai). Vous trouverez ci-joint la lettre d'information sur l'ouverture de la procédure de consultation.

La procédure de consultation se fera de manière électronique. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante :

www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html

Nous vous saurions gré de nous faire parvenir votre avis jusqu'au **18 août 2021** et, dans la mesure du possible, sous forme électronique à evelyn.mayer@bk.admin.ch

Madame Evelyn Mayer (tél. 058 483 97 57) et Madame Mirjam Hostettler (tél. 058 467 21 64) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaires.

Nous vous remercions de votre intérêt et de votre précieuse coopération et nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Gentili Signore e Signori,

Il 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale di svolgere una procedura di consultazione sulla modifica dell'ordinanza sui diritti politici (ODP) e dell'ordinanza della Cancelleria federale concernente il voto elettronico (OVE) (riorganizzazione della fase di sperimentazione). Si prega di trovare in allegato la lettera informativa sull'apertura della procedura di consultazione.

La procedura di consultazione viene svolta elettronicamente. La relativa documentazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>

La consultazione si concluderà il **18 agosto 2021**. Vi invitiamo a trasmetterci i vostri pareri, per quanto possibile, in forma elettronica entro il termine indicato al seguente indirizzo di posta elettronica: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Per chiarimenti ed eventuali informazioni sono volentieri a vostra disposizione la Signora Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) e la Signora Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Vi ringraziamo del vostro interesse e della vostra preziosa collaborazione.

Distinti saluti

Dear Sir or Madam

On 28 April 2021, the Federal Council commissioned the Federal Chancellery to conduct a consultation procedure on the revision of the Ordinance on Political Rights (PoRO) and Federal Chancellery Ordinance on Electronic Voting ("VEleS", OEV) (redesign of electronic voting trials). Enclosed you will find the letter opening the consultation procedure.

The consultation procedure will be conducted electronically. The official documents in German, French and Italian documents can be obtained from the following Internet address: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html.

An unofficial translation of the documents in English will be published on the [Federal Chancellery's website](#) at a later date.

The consultation procedure lasts until **18 August 2021**. Please send your submissions electronically to evelyn.mayer@bk.admin.ch.

If you have any questions or require further information, please contact Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) or Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Thank you very much for your interest and your valuable cooperation.

Kind regards

Evelyn Mayer

Teilprojektleiterin Vote électronique

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte

Bundeshaus West, 3003 Bern
Tel. +41 58 483 97 57
evelyn.mayer@bk.admin.ch
www.bk.admin.ch

Bern, den 04. August 2021

Stellungnahme der Auslandschweizerorganisation zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe: Teilrevision über die Verordnung der politischen Rechte (VPR) und Totalrevision über die Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS).

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr, sehr geehrte Damen und Herren

Die Auslandschweizer-Organisation (ASO) ist eine private Stiftung, welche die Interessen von rund 776 300 ausserhalb unserer Landesgrenzen lebenden Schweizerinnen und Schweizern vertritt.

Die ASO befürwortet aus zahlreichen Gründen die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe und die damit verbundenen rechtlichen Anpassungen. Dieser Prozess entspricht den Grundsätzen der von Bund und Kantonen definierten E- Government Strategie Schweiz. Das E-Voting muss mit vollständig verifizierbaren Systemen (Art. 5 und 6 eVEleS) sicher und vertrauenswürdig angeboten werden können.

Die ASO nützt die vorliegende Stellungnahme, um die enorme Wichtigkeit des E-Votings für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nochmals hervorzuheben. Seit mehreren Jahren setzt sich die ASO dafür ein, dass alle in den Stimmregistern eingetragenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, letztes Jahr waren es 193 865 Menschen, ihre verfassungsmässigen politischen Rechte per E-Voting ausüben können.

Die allgemeine Einführung der elektronischen Stimmabgabe entspricht auch dem Nicht-Diskriminierungsgrundsatz der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, welcher im Auslandschweizergesetz vom 26. September 2015 festgehalten ist. Diese gesetzliche Grundlage schreibt die Einführung der elektronischen Stimmabgabe vor.

Heute treffen Wahl- und Abstimmungsunterlagen wegen zu langen Postwegen bei vielen immer wieder zu spät ein. Die Pandemie hat auch deutlich gezeigt, mit welcher grossen Schwierigkeiten der internationale Postverkehr konfrontiert werden kann. Wahlen und Abstimmungen werden insofern verfälscht, weil zahlreiche stimmberechtigte Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nicht an diesen teilnehmen können. Somit gehen Diversität, Meinungen und Einschätzungen, welche auf



Grund der Erfahrungen im Ausland gebildet wurden, verloren. Das E-Voting unterstützt die Mobilität der Schweizerinnen und Schweizer und fördert die Verbindung von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zu ihrer Heimat. Ein zunehmender Anteil der Stimmberechtigten lebt für wenige Jahre im Ausland. Die demokratische Mitgestaltung des Landes, in welches sie bald zurückkehren, muss erhalten bleiben.

Auch innerhalb der Schweiz brauchen Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, insbesondere 320 000 blinde und sehbehinderte Schweizerinnen und Schweizer, ein E-Voting-System, damit sie ihr Stimm- und Wahlrecht ohne Einschränkungen wahrnehmen können. Der neuen Abstimmungsmöglichkeit kommt eine weitere Bedeutung zu, wenn man bezwecken möchte, dass sich die jungen Generationen bei den politischen Entscheidungen miteinbringen.

Die ASO begrüsst, dass den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie den Stimmberechtigten mit einer Behinderung (Art. 27f Abs. 2 eVPR) das E-Voting ohne Anrechnung an die Limite angeboten werden kann. Die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs ist aber mit erheblichen Kosten zulasten der Kantone verbunden. Die ungelöste Frage der Finanzierung der Kosten darf nicht die Wiederaufnahme der Versuche erschweren.

Mit dem Einbezug und der Information der Öffentlichkeit (Art. 27m eVPR, Art. 11 bis 13 eVEleS) werden die Transparenz und das Vertrauen gestärkt. Für die Weiterentwicklung des E-Votings ist der Beizug unabhängiger Fachpersonen und wissenschaftlicher Begleitung (Art. 27o eVPR) zentral.

In Anbetracht des Artikels 18 des Auslandschweizergesetzes verlangte der Ausländerschweizerrat (ASR) am 16. August 2019 in seiner Resolution vom Bundesrat: 1. Dass ein elektronisches Abstimmungssystem für die eidgenössischen Wahlen 2023 zur Verfügung steht. 2. Dass der Bundesrat, nebst seiner Aufgabe als Regulator, auch die Führungsrolle für die Entwicklung und Instandstellung eines elektronischen Wahl- und Abstimmungssystems übernimmt. 3. Dass der Bundesrat die Verantwortung für die Finanzierung der Entwicklung und Bereitstellung eines elektronischen Abstimmungssystems übernimmt. 4. An die Kantone, welche noch nicht über eine Gesetzesvorlage zum E-Voting verfügen, appellierte der ASR eindringlich: Sie sollen die nötigen Schritte unternehmen, um die eidgenössischen Wahlen 2023 auf elektronischem Weg durchführen zu können.



Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Stossrichtung der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von der ASO unterstützt wird. Für die Schweiz als modernes, innovatives und direktdemokratisches Land ist es unerlässlich, allen Bürgerinnen und Bürger im stimmfähigen Alter die Ausübung ihrer politischen Rechte – unabhängig von ihrem Wohnsitzland zu ermöglichen. Der Bundesrat und die Kantone müssen ihr Engagement für die Entwicklung eines verlässlichen, vertrauenswürdigen und finanziell gesicherten elektronischen Stimm- und Wahlkanals prioritär fortsetzen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und bitten Sie unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Gysin".

Remo Gysin
Präsident der ASO

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "A. Rustichelli".

Ariane Rustichelli
Direktorin





Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Berner Fachhochschule, Departement TI, E-Voting Gruppe, Quellgasse 21, 2501 Biel

Kontaktpersonen für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Rolf Haenni (Kontaktperson), Reto E. Koenig, Philipp Locher & Eric Dubuis

E-Mail: rolf.haenni@bfh.ch

Telefon: 032 321 64 82

Biel, 18. August 2022

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir befürworten grundsätzlich Anpassungen der beiden Verordnungen E-VPR und E-VEleS, welche zum Ziel haben, die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Transparenz der elektronischen Stimmabgabe weiter zu erhöhen. Auch bessere Massnahmen zur Kontrolle der vorgeschlagenen Systeme und eine stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft sehen wir als entscheidende Elemente der Neuausrichtung.

Unser Beitrag zur Vernehmlassung der neuen E-VEleS ist im Lichte des geplanten Versuchsbetriebs mit einem eingeschränkten E-Elektorat zu lesen. Wir erachten den Inhalt der zur Vernehmlassung vorgelegten Dokumente als Etappe innerhalb der Neuausrichtung, so wie dies im Schlussbericht des *Steuerungsausschusses Vote 'électronique* beschrieben ist. Wir erwarten, dass vor der Aufnahme des Regelbetriebs die hier vorgelegten Dokumente von der BK zusammen mit den Kantonen, den Betreibern und der Wissenschaft weiter vorangetrieben werden. Dabei erachten wir es als wichtig,



dass in einem für den Regelbetrieb zugelassenen System die zugrunde liegenden Vertrauensannahmen in einigen entscheidenden Punkten weiter reduziert werden.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Unser Anliegen, die Vertrauensannahmen möglichst zu reduzieren, wurde in der vorliegenden Version noch nicht genügend berücksichtigt. Wir können dies im Testbetrieb aber mittragen, sofern die Systemanbieter die starken Vertrauensannahmen ausreichend darlegen und plausibilisieren.

Das unter Fachpersonen verbreitete Verständnis, dass Prüferinnen und Prüfer ausschliesslich mit öffentlichen Wahldaten und erst nach Abschluss der Auszählung für die universelle Verifizierung zum Einsatz kommen, wurde in der vorliegenden Version noch nicht vollständig abgebildet. Ob die vorgeschlagene erweiterte Kompetenz der Prüferinnen und Prüfer in einem konkreten System auch glaubhaft umgesetzt werden kann, wird der angestrebte Testbetrieb zeigen.

Bezüglich der Definition und Anwendung der technischen Begriffe, wie sie in der E-VEleS und des Anhangs zur E-VEleS benutzt werden, sehen wir ein Potential für Verbesserungen. In den aktuellen Dokumenten sind gewisse Begriffe in Art. 2 der E-VEleS und in Abschnitt 1 des Anhangs definiert. Einige der aufgelisteten Begriffe sind nach unserer Einschätzung entweder nicht klar genug definiert oder nicht optimal gewählt, sodass die Begriffe im eigentlichen Text nicht immer konsequent angewandt werden; was im schlimmsten Fall zur Fehlinterpretation von Sicherheitszielen führen kann. An dieser Stelle müssen die vorliegenden Dokumente noch präziser werden, um den Interpretationsspielraum möglichst zu minimieren. Insbesondere für Protokoll- und System-Dokumentationen erachten wir eine solide Grundlage der Begrifflichkeiten als essenziell. Konkrete Verbesserungsvorschläge unterbreiten wir in den entsprechenden Ziffern in der Tabelle.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

In Bezug auf die Vertrauenswürdigkeit einzelner Systemteile stehen wir der Vernehmlassungsvorlage der E-VEleS kritisch gegenüber. Einerseits wird bei den Kontrollkomponenten bewusst ein Mechanismus vorgeschrieben, der mittels Replikation gleicher Funktionalität auf unabhängige Teilsysteme Angriffe gezielt erschwert, so dass nur noch die Gruppe der Kontrollkomponenten als vertrauenswürdig angesehen werden muss. Andererseits wird in der neuen Version eine sogenannte *Setup-Komponente* eingeführt, die vom Grundsatz des verteilten Vertrauens ausgenommen ist. Dadurch entsteht ein neuer, sogenannter Single-Point-of-Failure, der aus der Sicht eines möglichen Angreifers zu einem vielversprechenden Angriffsziel wird. Der erlaubte Rückkanal zum NV-System erleichtert zudem die Durchführung solcher Angriffe. Im Kontext des Versuchsbetriebs können wir die vorgeschlagene Setup-Komponente mit Rückkanal als möglicher Zwischenschritt akzeptieren, jedoch nicht in Hinblick auf den zukünftigen regulären Betrieb. In diesem Zusammenhang möchten wir betonen, dass wir selbst die Massnahme A.5 aus dem Massnahmenkatalog als zu wenig weitreichend einstufen.

Grundsätzlich sind wir der Meinung, dass Einzelkomponenten nur in Ausnahmefällen als vertrauenswürdig angesehen werden sollten. Dies gilt zum Beispiel für die Druckerei, die nur bedingt durch kryptografische Methoden geschützt werden kann, da sie die Schnittstelle in die materielle Welt darstellt. Zudem wird die Beschreibung der Sicherheitsziele in Abschnitt 2.9 umständlich, wenn bezüglich unterschiedlichen Zielen die gleichen Komponenten einmal als vertrauenswürdig und einmal als nicht vertrauenswürdig betrachtet werden. Die Klarheit und Lesbarkeit dieses wichtigen Abschnittes liesse sich vermutlich erheblich erhöhen, wenn anstelle dessen unterschiedliche Angreifer mit unterschiedlichen Fähigkeiten und Zielen definiert würden.

Ein anderes Problem ist das Zulassen der Prüferinnen und Prüfer bereits während der Vorbereitungs- und Wahlphase. Dies entspricht nicht dem Verständnis der universellen Verifizierung in der wissenschaftlichen Literatur, welche immer



erst *nach* Abschluss der Auszählung erfolgt und somit theoretisch von beliebigen Drittpersonen durchgeführt werden kann. Wir verstehen die Vorbehalte gegen eine komplette Öffnung dieses Schrittes und können die Beschränkung auf einen ausgewählten Personenkreis nachvollziehen. Auch den Begriff «Prüferinnen und Prüfer» stellen wir nicht in Frage. Wir schlagen aber vor, diesen Begriff ausschliesslich für diesen ausgewählten Personenkreis und deren Aufgabe, die universelle Verifizierung im eigentlichen Sinn durchzuführen, zu verwenden. Für andere Überprüfungen vor, während oder nach einer Wahl empfehlen wir das Einführen speziell dafür vorgesehenen Instanzen (z.B. Auditoren). Unabhängig von der obigen Frage empfehlen wir, dass der in den Abschnitten 2.9.2.2 und 2.9.3.2 verwendete Begriff «Prüferinnen und Prüfer einer *Gruppe*» besser definiert wird. Im aktuellen Dokument sind weder die (minimale) Grösse dieser Gruppe noch deren Eigenschaften genauer festgelegt.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Aus unserer Sicht wäre es auch denkbar, dass der Bund nicht nur die Überprüfung beauftragt, sondern selbst zusammen mit der Forschung und Wirtschaftspartnern ein E-Voting-System entwickelt und gegenüber den Kantonen zum Systemanbieter wird. Dies würde nicht ausschliessen, dass Kantone weiterhin eigene E-Voting-Systeme entwickeln und diese dem Bund zur Überprüfung vorlegen. Auch die Verantwortung für die Durchführung einer Wahl oder Abstimmung wäre weiterhin in der Obhut der Kantone. Einzig die komplexe und aufwendige Entwicklung und Weiterentwicklung eines E-Voting-Systems würde der Bund für die Kantone übernehmen und orchestrieren.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter



Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wegen den aus unserer Sicht zu starken Vertrauensannahmen auf einzelne Komponenten erachten wir solche Limiten als notwendig. Um einen möglichst kleinen Anreiz für potenzielle Angreifer zu schaffen, empfehlen wir beim Festlegen der Limiten eher eine konservative Haltung. Die gewählten Limiten erscheinen uns sinnvoll, wir empfehlen aber, sie nicht weiter zu erhöhen.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Grundsätzlich stimmen wir den unterbreiteten Rechtsgrundlagen zu. Wir empfehlen aber, dass bei der Ausarbeitung der Rechtsgrundlagen für den regulären Betrieb, insbesondere bei der E-VEleS mit Anhang, die Wissenschaft bereits zu einem früheren Zeitpunkt einbezogen wird.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					Abs.1: Im Dokument "Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung" wird explizit darauf aufmerksam gemacht, dass bei der Sicherheitsdiskussion neben E-Voting auch die übrigen Stimmkanäle einzubeziehen seien. Müsste deshalb die Anforderung der Plausibilisierung der Ergebnisse nicht auf alle Kanäle ausgeweitet werden? (s. Wahlbetrug Grossratswahlen, Kanton Thurgau, März 2020)
Art. 27j art. 27j					
Art. 27m art. 27m					Abs.5: Die Wahrung des Stimmgeheimnisses bei gleichzeitiger Veröffentlichung der Ergebnisse der über den elektronischen Stimmkanal abgegebenen Stimmen ist wünschenswert, aber nicht in allen Fällen möglich (s. Kommentar zu Ziff. 12.8 des technischen Anhangs). Die Formulierung in Art. 27m sollte deshalb etwas weniger

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					strikt sein.
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2				<p>Der Begriff «nicht vertrauenswürdiger Systemteil» müsste ebenfalls eingeführt werden, am besten als komplexer Systemteil zu «vertrauenswürdiger Systemteil».</p> <p>Der Begriff «Setup-Komponente» müsste auch definiert werden.</p> <p>Unter m) wäre es besser, von der «eingegebenen Stimme» zu sprechen. Der Satz «... und seither nicht manipuliert wurde» sollte gestrichen werden.</p> <p>Zudem sollten die beiden Begriffe «vertrauenswürdig» und «nicht vertrauenswürdig» explizit eingeführt werden.</p>	<p>Beim Begriff «Software» ist nicht klar, ob ausschliesslich der Teil der gesamten Software gemeint ist, der sich mit dem kryptografischen Protokoll befasst. Wenn ja, wäre das etwas irreführend und könnte zu Missverständnissen führen. Besser wäre die «Software» als die Gesamtheit des Codes zu definieren, der speziell für diese konkrete Anwendung geschrieben wurde und als Ganzes das «System» ausmacht.</p> <p>Bei n) ist die gegebene Definition unklar.</p> <p>Bei p) sind die Punkte 2-4 zu kompliziert für eine klare Definition.</p> <p>Die Begriffe «Stimmberechtigte» und «stimmberechtigte Personen» bedeuten das gleiche (→ vereinheitlichen).</p> <p>Der unter s) definierte Begriff scheint überflüssig oder zumindest nicht zentral genug für diese Liste.</p> <p>Die beiden Begriffe «vertrauenswürdig» und «nicht vertrauenswürdig» können je nach Hintergrund sehr unterschiedlich interpretiert werden. Eine klare Definition unter den Begrifflichkeiten wäre sehr nützlich, um Missverständnissen und Fehlinterpretationen vorzubeugen.</p>
Art. 3 art. 3				<p>Bei a) müsste der Satz wie folgt erweitert werden: «..., dass eine verifizierbare, sichere und vertrauenswürdige Stimmabgabe und Auszählung gewährleistet ist».</p>	
Art. 4 art. 4					<p>Unter f) kommt der Begriff «Beweis» zum ersten Mal vor. Insgesamt ist dieser Begriff mindestens 5-fach belegt: als «Quittung» bei der Stimmabgabe (Art.4.3 f), als «Prüfcode» bei der Cast-as-Intended-Verifizierung (Art.5.2 b), als «Sicherheitsbeweis» (formal, symbolisch) des kryptografischen Protokolls (Anhang 26.1), als Überbegriff für die Indizien, welche die Prüferinnen und Prüfer für die univ. Verifizierung erhalten (Art.5.3 a, b; Art. 8.2), und im Sinne der «Zero-Knowledge-Beweise» in der Kryptografie. Diese Mehrdeutigkeit sowie das Fehlen von sauberen Definitionen verursachen massgeblich</p>

									viele der vorhandenen Unklarheiten im Text. Wir empfehlen die Verwendung von separaten Begriffen und deren Aufnahme in die beiden Listen mit den Definitionen.
Art. 5 art. 5									
Art. 6 art. 6									
Art. 7 art. 7									
Art. 8 art. 8									
Art. 9 art. 9									
Art. 10 art. 10									
Art. 11 art. 11								Unter 11.1 c) den Satz wie folgt ändern: «... um das System ausgehend vom Quellcode in der eigenen Infrastruktur in Betrieb nehmen und analysieren zu können».	11.5 Warum müssen die Daten zu diesem Zeitpunkt noch verschlüsselt sein?
Art. 12 art. 12								Unter 12.4 gibt es eine falsche Wortrennung («Best-immungen»)	Unter 12.4 und 12.5 müsse «Inhaber» und «er» gendergerecht geschrieben werden. 12.9 Was ist unter «Daten vernichten» gemeint? Ist hier gemeint, das physische Medium? Wie kann das verifiziert werden?
Art. 13 art. 13									
Art. 14 art. 14									
Art. 15 art. 15									
Art. 16 art. 16									
Art. 17									

art. 17					
Art. 18					
art. 18					

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 2.2	<ul style="list-style-type: none"> Nur unidirektional: NV-System → Setup-Komponente Nur unidirektional: Setup-Komponente → Druckkomponente Kein Kanal NV-System zu Druckkomponente 	Wie bereits im Abschnitt 2.1.1 erläutert, sehen wir die Setup-Komponente mit Rückkanal sehr kritisch. Wir würden es begrüßen, wenn bereits im Versuchsbetrieb auf den Rückkanal verzichtet werden könnte.
Ziff. 2.3.2		Hier wäre es auch wichtig zu sagen, was der Angreifer <i>nicht</i> kann.
Ziff. 2.4.2	Schlussatz: «... und sind authentisch».	
Ziff. 2.6		Müsste man hier nicht noch sagen, dass die den Prüferinnen und Prüfern vorgelegten Beweise die Korrektheit der Auszählung bestätigt?
Ziff. 2.7.2		Aus dieser Formulierung leiten wir ab, dass die Setup-Komponente nicht gegen den Angreifer geschützt ist und somit wegen 2.4.2 als «nicht vertrauenswürdig» gilt. Wir sehen das genauso, es widerspricht aber 2.9.3, wo die Setup-Komponente bezgl. Stimmgeheimnis und vorzeitige Teilergebnisse als «vertrauenswürdig» bezeichnet wird.
Ziff. 2.7.3		Die Forderung, dass die stimmende Person die Möglichkeit haben muss, zu prüfen, ob die Benutzerschnittstelle die korrekte Software und den korrekten öffentlichen Schlüssel erhalten hat, ist praktisch nicht umsetzbar.
Ziff. 2.9		Die in diesem Abschnitt vorgeschlagene Einteilung der Systemteilnehmenden in «vertrauenswürdig» und «nicht vertrauenswürdig» ist schwer nachvollziehbar, besonders weil die Einteilung abhängig vom jeweiligen Sicherheitsziel ist. Die Tatsache, dass dadurch einige Systemteilnehmende gleichzeitig «vertrauenswürdig» und «nicht vertrauenswürdig» gelten, je nach Sicherheitsziel, ist schwer zu rechtfertigen. Einen Vorschlag für einen anderen Ansatz haben wir im Fragebogen unter 2.1.1 skizziert.

Ziff. 2.9.1.1	Ein «signifikanter Anteil der Stimmberechtigten» als «nicht vertrauenswürdig» zu bezeichnen führt zu Fragen wie «Warum gelten nicht alle Stimmberechtigten als nicht vertrauenswürdig?» oder «Wo liegt die Grenze zwischen signifikant und nicht signifikant». Besser alle als «vertrauenswürdig» oder als «nicht vertrauenswürdig» bezeichnen.
Ziff. 2.9.1.2	Besser einfach die Gruppe der Kontrollkomponenten (= vertrauenswürdiger Systemteil) als «vertrauenswürdig» bezeichnen. Die Regel «1 von 4» wird an anderer Stelle bereits definiert.
Ziff. 2.9.3.1	Wenn ein «signifikanter Anteil der Stimmberechtigten» als «nicht vertrauenswürdig» gilt, dann können vorzeitige Teilergebnisse ermittelt werden, wenn diese zum Beispiel ihre Randomisierungen der verschlüsselten Stimmen veröffentlichen. Um das Problem klein zu halten, müsste man also eher das umgekehrte annehmen, nämlich dass ein «signifikanter Anteil der Stimmberechtigten» als «vertrauenswürdig» gilt.
Ziff. 2.9.3.2	Hier wird das Prinzip des verteilten Vertrauens auch auf die Prüferinnen und Prüfer und deren technische Hilfsmittel angewandt. Von dem war zuvor nie die Rede. Dabei wird offengelassen, wie gross die entsprechende Gruppe sein muss, d.h. es stellt sich die Frage, ob zum Beispiel die Gruppengrösse 1 reicht?
Ziff. 2.10.2	Bei drei der vier als «vertrauenswürdig» geltenden Kommunikationskanälen sind Personen involviert. Es ist nachvollziehbar, dass entsprechende Mensch-Maschinen-Kommunikationen als vertrauenswürdig angesehen werden. Beim Kanal «Setup-Komponente → Techn. Hilfsmittel» aber findet eine Maschine-Maschine-Kommunikation statt, die nur schwer komplett abgesichert werden kann. Konsequenterweise müsste dieser Kanal als «nicht vertrauenswürdig» eingestuft werden, damit klar ist, dass entsprechende kryptografische Massnahmen ergriffen werden müssen.
Ziff. 2.11.3	Fussnote 3 streichen
Ziff. 2.11.2 & 2.11.3	Einfacher formulieren.
Ziff. 2.12	Die Ziffern 2.12.11 und 2.12.12 passen nicht hierhin («Anforderungen an den Prozess der Stimmabgabe»). Gemäss Ziff.2.5 sollen auch Personen, die nicht abgestimmt haben, einen Beweis erhalten, dass in ihrem Namen keine Stimme abgegeben wurde. Wir empfehlen, auch für diesen Use Case entsprechende funktionale Anforderungen zu definieren.

Ziff. 2.12.6	Was genau ist der «erste Teilbeweis»? Auch sonst ist die gewählte Formulierung unklar.
Ziff. 2.12.11	Wo genau werden Stimmdateien importiert?
Ziff. 2.14.1	Welche Anforderungen aus 2.1 bis 2.12 sind genau gemeint? Gibt es nicht Ausnahmen, die von den symbolischen und kryptografischen Beweisen nicht abgedeckt werden können? Entweder die Anforderungen nochmals genau auflisten (mit Referenzen auf entsprechende Ziffern) oder explizit sagen, dass <i>alle</i> Anforderungen aus Abschnitt 2 zu beweisen sind.
Ziff. 2.14.3	«Fiat-Shamir heuristic» ist keine Annahme, sondern ein generisches Konstruktionsschema für nicht-interaktive Beweise. Zudem empfehlen wir, eine Annahme über die Mächtigkeit des Angreifers (PPT-Adversary) einzufügen.
Ziff. 3.1	Da die Setup-Komponente ein Single-Point-of-Failure ist (siehe Bemerkungen unter 2.1.1), fragen wir uns, ob die Kantone die nötige Kompetenz besitzen, diese genügend (bzw. besser als ein privater Anbieter) zu schützen.
Ziff. 3.2	Dieser Punkt ist sehr wichtig, es stellt sich aber die Frage, wie dies bei einem laufenden System überprüft werden kann.
Ziff. 3.5	Die Einschränkung der Zuständigkeit der Druckkomponente gemäss Ziff.3.5 erachten wir als wichtig. Wir empfehlen aber, dass diese für «nicht-private Betreiber» ebenso gilt.
Ziff. 3.9 & 3.11	Daten können grundsätzlich nicht überprüfbar gelöscht werden. Auch der Begriff «ersichtlicherweise» ist in Bezug auf das Nichtvorhandensein von Kommunikationskanälen heikel, weil es viele Möglichkeiten für unsichtbare Kanäle gibt.
Ziff. 3.14	Die Hardware und Systeme der Kontrollkomponenten sollten sich «möglichst unterscheiden», um «gleiche» Angriffe auf alle Kontrollkomponenten zu erschweren. Weil die Kontrollkomponenten im Online-Modus zwingend (direkt oder indirekt) über ein Netzwerk verbunden sein müssen, wäre es besser zu sagen, dass diese in «unterschiedlichen lokalen Netzwerken» angeschlossen sein sollen.
Ziff. 3.19	«muss» statt «müssen»
Ziff. 4.7	Statt nur das «Ausdrucken der Stimme» einzuschränken, sollte man auch das «Ablegen» oder «Verschicken» der Stimme einschränken.

Ziff. 7.1	Besser wäre «von mindestens zwei Personen». Zudem sollten kritische Daten bei der Übertragung immer verschlüsselt und signiert werden, d.h. wir empfehlen, dies nicht also Option zu definieren.
Ziff. 7.2	Gemäss dieser Beschreibung ist eine asymmetrische Verschlüsselung der Daten ausgeschlossen, weil das «Geheimement zur Entschlüsselung» explizit über einen «sicheren Zweitweg» zugestellt werden muss. Wir sehen keinen plausiblen Grund, warum hier nicht eine asymmetrische Verschlüsselung zum Einsatz kommen kann, bei welcher die Druckerei einen zertifizierten öffentlichen Schlüssel bereitstellt.
Ziff. 8.8	Der Begriff «Prüfcode» wird hier zum ersten und einzigen Mal verwendet.
Ziff. 10 & 11	Hier wird der Begriff «Elektronische Urne» zum ersten Mal verwendet (und dann noch einmal in Ziff. 23). Der Begriff ist zwar in Ziff. 1.11 definiert, es ist aber nicht klar, welcher Systemkomponente die elektronische Urne zugeordnet ist. Dies wäre wichtig, weil die verschiedenen Systemkomponenten unterschiedliche Vertrauensannahmen haben. Wäre die elektronische Urne zum Beispiel den Kontrollkomponenten zugeordnet (unsere Empfehlung), würden vielleicht die Anforderungen in Ziff. 23.1, 23.2. und 23.4 anders aussehen. In Ziff. 14.1 wird zudem von «der Urne» gesprochen, so als ob diese eine eigene Systemkomponente ist. Hier zeigt sich, dass eine genauere Definition nötig wäre.
Ziff. 11.2	Hier würde man besser von «Teilentschlüsselung» sprechen, weil die Kontrollkomponenten ja auch für die Entschlüsselung zuständig sind.
Ziff. 11.5	Wir sehen nicht, warum die Ergebnisdaten verschlüsselt werden müssen, weil durch das Versenden dieser Daten die Veröffentlichung des Ergebnisses erfolgt und somit keine Vertraulichkeit mehr erfordert ist.
Ziff. 11.6	Dies ist ein wichtiger Punkt, allerdings sind entsprechende Prozesse ungenügend spezifiziert (siehe Bemerkung zu Ziff. 2.12).
Ziff. 11.7	Müssen die Prüferinnen und Prüfer wirklich immer anwesend sein? Damit wird die Möglichkeit von Prüferinnen und Prüfer zum Beispiel aus dem Ausland (Universitäten, int. Organisationen) stark eingeschränkt. Man könnte diesen Punkt etwas entschärfen mittels «... können ... anwesend sein».
Ziff. 11.8	Es ist unklar, welche Komponenten hier gemeint sind. Gemäss bisherigem Verständnis, sind ausschliesslich die Druckerei und die Setup-Komponente voll vertrauenswürdig.
Ziff. 12.1	Das Stimmgeheimnis (kein Link zw. Stimmen und Stimmenden) zu schützen ist Aufgabe des kryptografischen Protokolls. Dieser Punkt muss deshalb nicht explizit erwähnt werden.
Ziff. 12.7	Warum sollen einzelne Stimmen nach dem Auszählen vertraulich behandelt werden? Das macht aus unserer Sicht keinen Sinn, denn das Stimmgeheimnis ist durch das kryptografische Protokoll

		bereits geschützt. Wir sehen die Gesamtheit der Einzelstimmen als das Ergebnis der Wahl/Abstimmung. Statt sie geheim zu halten, sollten sie veröffentlicht werden.
Ziff. 12.8	Ersatzlos streichen.	Wie soll das gehen? Müssen nicht die Resultate der einzelnen Wahlkreise veröffentlicht werden? Zudem: was heisst ein «kleiner Wahlkreis»? Angenommen in einem Wahlkreis der Grösse 2 gibt es eine Ja- und eine Nein-Stimme, dann ist das Stimmgeheimnis von beiden Stimmenden weiterhin maximal geschützt. Andererseits brechen 20 Nein-Stimmen in einem Wahlkreis der Grösse 20 das Stimmgeheimnis komplett. Dieses Problem lässt sich durch die vorgeschlagene Anforderung nicht lösen.
Ziff. 13.3-13.39		Diese Liste der möglichen Angriffe und Fehler scheint ein wenig arbiträr zu sein. Zumindest kann sie den Anspruch der Vollständigkeit sowieso nicht erfüllen, weil es unzählige und möglicherweise auch unbekannte Angriffs- und Fehlermöglichkeiten gibt. Wir fragen uns deshalb, ob diese Liste in diesem Dokument überhaupt nötig ist.
Ziff. 13.4		Wenn ein solcher Angriff erfolgt, ist im gegebenen Sicherheitskonzept keine gültige Stimmabgabe möglich, d.h. der Stimmende würde das bemerken. Somit ist nicht die Korrektheit des Ergebnisses ein Problem, sondern höchstens das Stimmgeheimnis, wenn auf dem Ziel-Webserver des Angreifers eine äusserlich gleiche Anwendung läuft.
Ziff. 13.5-13.6		Was genau ist der Unterschied zwischen diesen beiden Ziffern?
Ziff. 13.7		Welche Software wird verändert? Wenn das «Verändern von Software» grundsätzlich in Betracht gezogen wird, dann ist neben der Korrektheit des Ergebnisses auch das Stimmgeheimnis in Gefahr.
Ziff. 13.17 bis 13.18, 13.27, 13.32, 13.33		Dies sind keine Angriffe, sondern Fehler. Es wäre besser, die Fehler separat aufzulisten.
Ziff. 13.21		Dieser Punkt ist nahezu identisch mit Ziff. 13.4
Ziff. 13.23		Wegen der Verteilung der Entschlüsselung auf die Kontrollkomponenten gibt es «den Schlüssel» gar nicht (zumindest nicht, wenn auch die Schlüsselgenerierung verteilt durchgeführt wurde). Wie soll ein Angreifer «den Schlüssel» erhalten?
Ziff. 13.24 & 13.25		Wie genau soll das gehen? Aus unserer Sicht machen diese beiden Szenarien nicht viel Sinn.
Ziff. 16.2	Ersatzlos streichen.	Dieser Satz ist problematisch, weil diese äusserst strenge Anforderung nicht erfüllt werden kann. Dies schon allein deshalb, weil die Art der möglichen Angriffe nicht vollständig eingegrenzt werden kann.

Ziff. 17.2	Welche «Schnittstellen» sind hier genau gemeint?
Ziff. 24.1.10	Bei strikter Auslegung dieses Punktes ist es nicht erlaubt, bestehende Standard-Bibliotheken zu benutzen, die einzelne kryptografische Primitiven (z.B. Hash-Funktion, AES, X.509, etc.) zur Verfügung stellen. Ist das wirklich die Absicht? Oder will man damit erwirken, dass sämtliche eingesetzte Bibliotheken einen veröffentlichten Quellcode haben?
Ziff. 24.1.11	Besser «leicht nachvollziehbar» statt «erwiesen», weil die Aussage bei letzterem etwas zu strikt formuliert ist.
Ziff. 24.1.12	Besser: «die Merkmale angibt, die zur Beurteilung von 'gut strukturiert' und von 'komplex' verwendet werden;».
Ziff. 25.2.2	Es ist normal, dass eine Software mehrdeutige Verweise aufweist, zum Beispiel für lokale Variablen in unterschiedlichen Funktionen. Wegen der eingeführten Abstraktionen ist dies aber meistens kein Problem. Auch ist es nicht immer möglich, gleiches immer gleich zu benennen, auch wenn das erstrebenswert ist. Deshalb finden wir die Formulierung in dieser Ziffer etwas zu strikt.
Ziff. 25.10.5 & 25.10.7	Komplizierte Boole'sche Ausdrücke können verständlicher sein als entsprechende Alternativen (zum Beispiel mehrfach verschachtelte if-Statements). Solche Alternativen stehen zudem im Widerspruch zu Ziff. 25.10.7. Deshalb finden wir die Formulierung in diesen beiden Ziffern etwas zu strikt. Generell wäre es wohl besser, auf die Literatur von «Clean Coding» zu verweisen, als einzelne zweifelhafte Punkte herauszupicken.
Ziff. 25.11.4	Besser «keine unnötigen Wiederholungen», weil kleinere Wiederholungen zum Teil unvermeidbar sind oder nur mit grossem Aufwand eliminiert werden können.
Ziff. 25.12.4	Diese Anforderung steht im Widerspruch zu gewissen modernen Programmiermethoden wie zum Beispiel die Stream-Programmierung. Bei dieser ist es üblich, dass eine Anweisung sich über mehrere Zeilen erstreckt (= Stream-Pipeline). Insgesamt kann dabei die Lesbarkeit des Codes stark erhöht werden. Wir empfehlen deshalb, diese Ziffer entweder zu streichen oder die Formulierung aufzuweichen («sollte» statt «muss»).



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerischer Blindenbund SBb
Geschäftsstelle
Friedackerstrasse 8
Postfach
8050 Zürich

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Roland Gossweiler, Roland.Gossweiler@blind.ch, 071 / 279 30 50

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Beim heutigen Wahlsystem mit Stimm- und Wahlzetteln sind Menschen mit Blindheit oder starker Seheinschränkung diskriminiert. Gemäss Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte sind Stimm- und Wahlzettel ohne Vordruck handschriftlich auszufüllen. Wahlzettel mit Vordruck dürfen nur handschriftlich geändert werden. Dies ist für die Betroffenen nur mithilfe einer Assistenzperson möglich. Dies ist zwar gemäss Art. 5 Abs. 6 möglich, widerspricht aber gleichzeitig Art 5 Abs. 7 BPR, wonach das Stimmgeheimnis zu wahren ist. Somit ist unter den aktuellen Bestimmungen und Bedingungen rund 380'000 Menschen in der Schweiz die autonome Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen verwehrt.

Frühere E-Voting-Pilotprojekte in verschiedenen Kantonen boten Menschen mit Blindheit oder starker Seheinschränkung bereits die Möglichkeit, selbstbestimmt und unabhängig am politischen Geschehen unseres Landes teilzuhaben, indem sie die Stimm- und Wahldokumente nicht mehr handschriftlich ausfüllen mussten. Seit der Einstellung des damaligen Versuchsbetriebs sind die



Betroffenen bei der Ausübung ihrer politischen Rechte wieder auf fremde Hilfe angewiesen.

Die elektronische Stimmabgabe würde es blinden und sehbehinderten Menschen ermöglichen, ihre Stimme selbstständig, ohne Assistenz, abzugeben. Dies wäre ein enorm wichtiger Schritt, auf den die Betroffenen seit vielen Jahren sehnlichst warten. Voraussetzung ist die volle Zugänglichkeit (Barrierefreiheit) des elektronischen Abstimmungsverfahrens in sämtlichen Phasen. Zu diesem Zweck braucht es diesbezüglich verbindliche Regelungen auf Bundes- und kantonaler Ebene und eine umfassende Überprüfung der Zugänglichkeit vor der Zulassung des zur Anwendung kommenden Systems.

Die vom Bund vorgegebenen Stossrichtungen und Ziele für die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs werden vom Blindenbund (SBb) unterstützt. Insbesondere die wirksame Kontrolle und Aufsicht sowie die Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass die Neuausrichtung gelingt und dereinst die Überführung in den ordentlichen Betrieb ins Auge gefasst werden kann.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Da es sich beim Vorgang der Wahlen und Abstimmungen um einen sehr sensiblen Vorgang handelt, der höchste Anforderungen an die Korrektheit des ermittelten Ergebnisses stellt, ist aus demokratiepolitischen Überlegungen der Glaubwürdigkeit des Verfahrens grosse Bedeutung beizumessen. Deshalb ist es richtig, dass der Bund hier die Verantwortung übernimmt und die Überprüfung der Sicherheit im Auftrag des Bundes durch Vergabe an unabhängige Fachpersonen erfolgt.

Der Bund hat jedoch auch die Verantwortung, dass nicht nur die technischen Voraussetzungen zur Gewährleistung der Sicherheit der elektronischen Stimmabgabe und zu einer möglichst hohen Transparenz geschaffen werden, sondern dass auch die Zugänglichkeit für alle Stimmberechtigten sichergestellt wird. Darüber äussert sich der Bericht nicht. Der Blindenbund (SBb) fordert, dass die Barrierefreiheit des E-Votings zur verbindlichen Voraussetzung der Neuaufnahme des Versuchsbetriebs erklärt wird.

Für die Nutzung des E-Votings durch Menschen mit einer Blindheit oder Sehbehinderung ist aufgrund der Authentifizierung, Verifizierung und des Medienbruchs, ein hohes Mass an technischer Affinität nötig. Auch wenn die technische Barrierefreiheit erfüllt wird, ist die Zugänglichkeit und Praktikabilität für sehbehinderte oder blinde Menschen nicht automatisch erfüllt. Die Verantwortung, dass auch nach erfolgreichen Tests die Zugänglichkeit hochgehalten und weiter ausgebaut wird, liegt aus unserer Sicht bei der Bundeskanzlei. Wird diese Verantwortung an die Kantone delegiert, besteht die Gefahr, dass die Entwicklung stagniert und die Zugänglichkeit und die Praktikabilität nicht kontinuierlich upgedatet werden



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Blindenbund (SBb) befürwortet die Regelung, dass in der Schweiz künftig nur noch E-Voting-Systeme zugelassen werden, wenn sie die vollständige Verifizierbarkeit aufweisen. Dies ist zwingend notwendig, um die Korrektheit der Abstimmungen und Wahlen nachweisen zu können.

Die individuelle Verifizierbarkeit wiederum dient der Glaubwürdigkeit des Systems bei den einzelnen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Für Menschen mit Blindheit oder Sehbehinderung ist insbesondere die Möglichkeit zum Einscannen der Verifizierungsreferenz vorgängig zur Stimmabgabe begrüssenswert. Durch diese Erleichterung der individuellen Verifizierbarkeit können sie ihre eigene Stimmabgabe selbst und ohne fremde Hilfe überprüfen (Erläuternder Bericht, S. 26, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 4.10 VEleS) und so ihr Stimmgeheimnis effektiv wahren. Diese Lösung soll nach Möglichkeit auch für technisch weniger affine Personen anwendbar sein.

Der Stärkung der Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit einzelner Komponenten im Verlauf des Versuchsbetriebs sowie der laufenden Anpassung an den aktuellen Stand kommt grosse Bedeutung bei.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Übertragung der Überprüfungen an unabhängige Expertinnen und Experten ist richtig. Die Glaubwürdigkeit der durch diese erstellten Prüfberichte und die daraus abgeleiteten Massnahmen sind massgebliche Komponenten für die Akzeptanz der E-Voting-Systeme.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Für die Zeit des Versuchsbetriebs ist eine Limitierung des zugelassenen Elektorats sicher sinnvoll, um mögliche Fehlerquellen, Manipulationen und Unzulänglichkeiten leichter detektieren zu können. Der Blindenbund (SBb) begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden (Art. 27f Abs. 3). Voraussetzung dafür sind klare Kriterien für die Zulassung unter dieser Bestimmung und die vorgängige Sicherstellung des barrierefreien Zugangs.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Blindenbund (SBb) unterstützt alle Vorgaben, die dazu beitragen, die Transparenz und das Vertrauen in das System der elektronischen Stimmabgabe zu stärken. Ob die unterbreiteten Rechtsgrundlagen hierzu geeignet sind, vermag der Blindenbund (SBb) zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu beurteilen.



2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Einbezug von Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft genügt nicht. Um die Praktikabilität des E-Votings zu gewährleisten, müssen auch Vertreterinnen und Vertreter von wichtigen Fachverbänden und -Organisationen bei der Begleitung und Auswertung bestimmter Aspekte der Versuche beigezogen werden. So braucht es unbedingt die Expertise von Fachleuten in Bezug auf die Barrierefreiheit, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Blindheit oder Sehbehinderung zu überprüfen und sicherzustellen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f	Ja	Ja	Ja		Der Blindenbund (SBb) begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden. Die Handhabung soll mit den Verbänden und Behindertenorganisationen abgestimmt werden.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2				Die bisherigen Absätze 3 / 4 sind beizubehalten	
Art. 27j art. 27j				Neu: Abs 2 c. die barrierefreie Zugänglichkeit für Menschen mit Beeinträchtigung erfüllt ist.	Die Evaluation der Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität muss hier bereits aufgenommen werden.
Art. 27m art. 27m	Ja		Ja, wenn barrierefrei		Bedingung für die umfassende Orientierung aller Stimmberechtigten ist die Kommunikation sämtlicher relevanter Informationen über barrierefreie Kanäle. Die Barrierefreiheit ist vorgängig zu überprüfen und sicherzustellen. Hierfür sollen Fachverbände und Behindertenorganisationen einbezogen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o									
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a									

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3			Ja, wenn Zugang und Info barrierefrei		Die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung sind vorgängig mit deren Interessenvertretungen abzuklären und zu berücksichtigen. Die Informationen sollen auch in leichter Sprache vorhanden sein.
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität der einzelnen Komponenten müssen beachtet, gewährleistet und im Testversuch auch erhoben werden.
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					Das Stimmmaterial muss barrierefrei bereitgestellt werden, damit die autonome politische Partizipation auch für blinde und sehbehinderte Personen sichergestellt ist.
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität müssen ebenfalls überprüft und evaluiert werden.
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					Der Begriff «rechtzeitig» muss genauer terminiert / definiert werden.
Art. 13 art. 13					Die Rückmeldungen beziehen sich nur auf technische Aspekte: Die Verbände und Behindertenorganisationen müssen ebenfalls einbezogen werden.
Art. 14 art. 14		Bedingt	bedingt	Ergänzung Art 14, Abs 1: Die Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel ist von der Bundeskanzlei	Der Lead für die Kontrolle der Praktikabilität und Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel soll bei der Bundeskanzlei liegen. Wenn die Hauptverantwortung hierfür bei den Kantonen

					unter Einbezug von externen Fachleuten zu prüfen und zu genehmigen	liegt, besteht das Risiko eines unkoordinierten Vorgehens in Bezug auf die Handhabung des Medienbruchs.
Art. 15 art. 15						
Art. 16 art. 16						
Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 4.10 ch. ... n. ...		Die Erleichterungen zur Überprüfung der Beweise für Menschen mit einer Behinderung, die ansonsten den Beweis nicht interpretieren können, werden begrüsst.
Ziff. 6 ch. ... n. ...		Die barrierefreie Lesbarkeit des Stimmrechtsausweis ist für Menschen mit Behinderung sicherzustellen.
Ziff. 8 ch. ... n. ...		Die Zugänglichkeit / Barrierefreiheit der Informationen muss klar eingefordert werden. Die Delegation der Verantwortung an die Kantone darf nicht dazu führen, dass dies unterschiedlich umgesetzt wird.
Ziff. ... ch. ... n. ...		
Ziff. ... ch. ... n. ...		
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Ziff. ch. n.		
-----------------------------------	--	--

Chancellerie fédérale
3003 Berne

Par courrier électronique :
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Paudex, le 18 août 2021
PGB

Procédure de consultation : révision de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir associé le Centre Patronal à la consultation mentionnée en titre, qui a retenu toute notre attention. Après avoir examiné les projets de révision des deux ordonnances, nous souhaitons prendre position comme suit.

Considérations générales

La révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques, ainsi que la révision totale de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique, visent à remanier en profondeur le cadre légal dans lequel des essais de vote électronique peuvent être menés en Suisse.

De tels essais ont été menés dans une dizaine de cantons depuis le début des années 2000, mais ils ont été brusquement interrompus en 2019 lorsque les deux plateformes existantes (celle du Canton de Genève et celle de la Poste) ont cessé d'être disponibles. Le Conseil fédéral, qui envisageait alors de «normaliser» le vote électronique, a abandonné cette idée, constatant qu'elle était prématurée. Toujours au même moment, une initiative populaire a été lancée pour réclamer un moratoire sur le vote électronique en Suisse; la récolte de signatures a toutefois été interrompue en 2020, en partie parce que le moratoire s'était imposé de lui-même.

Nous nous déclarons favorables à ce que des essais de vote électronique puissent reprendre dans un proche avenir. Il nous paraîtrait en effet absurde de bannir définitivement cette option à l'heure où une part toujours plus grande des transactions entre les citoyens et les autorités se déroule par internet. **En ce sens, nous approuvons l'objectif poursuivi par le projet mis en consultation, qui consiste à créer un cadre réglementaire favorable à la reprise des essais de vote électronique.**

Nous comprenons cependant les craintes exprimées par une partie de la population, et nous les partageons en partie. Le vote par internet, s'il n'est parfaitement sécurisé, comporte en effet des risques de manipulations à grande échelle susceptibles d'altérer l'issue d'un scrutin. Nous estimons cependant plausible que des solutions fiables émergent prochainement – en recourant par exemple à la technologie de la blockchain qui a été testée il y a quelques années dans le canton de Zoug. En attendant, il est opportun que des essais puissent se poursuivre de manière prudente et limitée. **En ce sens, le projet mis en consultation nous semble répondre, pour l'essentiel, à cet impératif de prudence – sous réserve des deux remarques de détail que nous formulons ci-dessous.**

Si nous approuvons la volonté d'avancer avec la plus grande prudence, nous plaидons parallèlement pour que la «phase de test» ne se prolonge pas inutilement lorsqu'une solution fiable sera disponible. L'option du vote électronique semble en effet attendue par une partie de la population et par certains cantons.

Remarques de détail

Plafonds (art. 27f ODP) : Dans la mesure où il s'agit de rassurer les citoyens sceptiques et de limiter les effets fâcheux d'un éventuel dysfonctionnement, nous nous demandons si le plafond de 30% de l'électorat cantonal ne constitue pas une limite un peu élevée, et s'il ne vaudrait pas mieux le fixer, par exemple, à 25%.

Tests publics d'intrusion : Nous considérons que des tests publics d'intrusion (ou de manipulation) constituent un moyen efficace pour identifier les faiblesses d'un système. Il faudrait donc s'assurer que de tels tests soient réalisés lors de chaque évaluation d'un système (nouveau ou modifié). Les articles 27m ODP et 11 à 13 OVotE prévoient que les autorités veillent à associer le public et les milieux spécialisés, en créant les incitations nécessaires à leur participation (y compris une incitation financière) et en publiant un certain nombre d'informations dans ce but (code source, documentation) ; mais à aucun moment il n'est précisé qu'un système *doit obligatoirement avoir subi un test public d'intrusion* avant d'être utilisé lors d'une votation. Ne serait-il pas opportun d'imposer explicitement une telle condition ?

En conclusion, nous approuvons les projets mis en consultation, sous réserve des suggestions formulées ci-dessus.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri

Annexe : questionnaire officiel de la consultation



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :
Centre Patronal, route du Lac 2, 1094 Paudex VD

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Pierre-Gabriel Bieri, pgbieri@centrepatronal.ch

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

- Il apparaîtrait absurde de fermer définitivement la porte au vote électronique. En ce sens, nous approuvons la volonté du Conseil fédéral de créer un nouveau cadre légal permettant la reprise des essais interrompus il y a deux ans.
- En même temps, nous sommes conscients des enjeux politiques considérables que soulève la sécurité de ce canal de vote, et des craintes qu'une partie de la population exprime à cet égard. En ce sens, nous approuvons la volonté d'en rester à une phase d'essai, tout en renforçant les analyses de sécurité entourant les systèmes de vote électronique.
- Une telle phase d'essai ne devrait toutefois pas se prolonger inutilement dans le temps : le vote électronique devrait être «normalisé» dès qu'un système fiable sera disponible. Il est plausible que la technologie blockchain offre des perspectives intéressantes dans ce domaine.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

Veuillez saisir votre texte dans ce champ.



2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veuillez saisir votre texte dans ce champ.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veuillez saisir votre texte dans ce champ.

2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues



de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Les plafonds sont nécessaires pour limiter les effets d'un éventuel dysfonctionnement. Au niveau cantonal, 30% constitue vraiment un maximum pour une phase d'essai ; on aurait aussi pu fixer 25%.

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Oui, mais on pourrait aller plus loin en demandant aux autorités de ne pas seulement encourager les tests publics d'intrusion, mais aussi de les organiser expressément.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veillez saisir votre texte dans ce champ.

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adequat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f				Éventuellement se limiter à 25% de l'électorat cantonal	S'il s'agit de limiter les effets fâcheux d'un éventuel dysfonctionnement, 30% d'un corps électoral cantonal apparaît comme une limite assez élevée.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27j art. 27j					
Art. 27m art. 27m				On pourrait demander à la Confédération ou aux cantons concernés d'organiser expressément des tests publics d'intrusion.	Les tests publics d'intrusion (ou de manipulation) constituent un moyen efficace pour identifier les faiblesses d'un système. On devrait s'assurer que de tels tests soient réalisés lors de chaque évaluation d'un système. (Si on charge les cantons concernés de mener de tels tests, alors cela pourrait être prévu à l'art. 13 OVotE.)
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIeS OVote OVE	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					Voir proposition à l'art. 27m ODP ci-dessus.
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Observations Osservazioni
Ziff. ch. n.		



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
CH++, Sattelgasse 4, 4051 Basel

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Hannes Gassert, hello@chplusplus.org, 0786631109

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

CH++ sieht derzeit die Grundlagen nicht für in genügendem Masse gegeben, um wie vorgeschlagen weiter vorzugehen. Die langfristige Weiterentwicklung der direkten Demokratie ist herausragend wichtig, aber sie sollte zuerst auf Felder vorangetrieben werden, wo sich der mögliche Nutzen und die Risiken in besserem Verhältnis stehen: Das E-Collecting, die niederschwelligere E-Petition und die E-Vernehmlassung. Wird hingegen E-Voting prioritär behandelt, so gilt es zuerst die dafür notwendigen Grundlagen zu schaffen — wofür es eine signifikante strategische Investition in Forschung und Entwicklung braucht.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

CH++ ist der Ansicht, dass die Herausforderungen für ein flächendeckendes vertrauenswürdigen E-Voting angesichts der Manipulationsrisiken derart gross sind, dass ihnen nur mit einem umfassenden Forschungs- und Entwicklungsprogramm begegnet werden kann. Die Risiken haben ihren Ursprung tief in der technischen und ökonomischen Funktionsweise der Geräte und Netzwerke, die wir nutzen — sie fangen bei der Frage nach



vertrauenswürdiger hiesiger Hardware an und setzen sich fort in der Kryptografie, der Verifikation von Software, dem Design und der User Experience und so fort. Ein entsprechend umfassendes Nationalfonds Programm wäre aus unserer Sicht angebrachter als weitere Versuche mit aus dem Ausland zugekaufter Software — auch aus Sicht der digitalen Souveränität.

Wir vermissen zudem klare Erfolgs- und Misserfolgskriterien für den Versuchsbetrieb, die Transparenz darüber schaffen, inwiefern die Ziele erreicht und die direkte Demokratie tatsächlich gestärkt wird.

Für CH++ ist ein zudem vollständiger Open Source Ansatz eine essenzielle Bedingung für einen weiteren Versuchsbetrieb. Dies beinhaltet nicht nur die Offenlegung des Quellcodes sämtlicher Komponenten, sondern auch die Verifikation, dass im produktiven Betrieb auch tatsächlich exakt die offengelegte Software zum Einsatz kommt (“reproducible builds”). Eine echte Open-Source-Lizenz gemäss Definition von Opensource.org¹ hat zudem den Vorteil, dass auch etwa andere Länder ohne Schranken mit der gleichen Software Erfahrungen sammeln und Fehler finden können, was der Schweiz sodann unmittelbar zugutekommt.

Nach Meinung von CH++ ist zudem zeitnah zu prüfen, ob und wie sich Lösungen finden liessen für die wichtige Gruppe der Auslandschweizer*innen, die die Möglichkeit zur reibungslosen Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen sicherstellen, ohne dass eine Diskriminierung aufgrund des letzten, womöglich noch nicht für E-Voting bereiten letzten Wohnsitzkantons stattfindet — und eben sowenig aufgrund eines aktuellen Wohnsitzes in einem postalisch schlecht erschlossenen Gebiet. Ein Ansatz, der alle stimmberechtigten Auslandschweizer*innen einbezieht, etwa auf Basis der Idee von “virtuellen Wahlkreisen”, ist dem aktuellen Vorgehen vorzuziehen aus Sicht von CH++. Dies reduziert den Druck auf die Kantone und setzt die Mittel dort ein, wo der Leidensdruck am stärksten ist.

¹ <https://opensource.org/osd>



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Detailbemerkungen zu Art. 27e Abs. 1^{bis} und Art. 27i Abs. 2.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüßen die Konzentration der Kontrollfunktion beim Bund. Vorzuziehen wäre dem aber, dass Betrieb und Entwicklung der Systeme in der Verantwortung vollständig bei Bund und Kantonen zu liegen kommen (siehe Detailbemerkungen zu Art. 27e Abs. 1^{bis}).



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Detailbemerkung zu Art. 27f E-VPR unten stehend.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Siehe Detailbemerkungen zu Art. 27m E-VPR unten stehend.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Vgl. Anmerkungen zu Art. 27m E-VPR unten.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					Siehe Bemerkungen zu Art. 27f Abs. 3 unten.
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2		Nein		Abs. 1 ^{bis} : Die Bundeskanzlei legt die Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassung und damit insbesondere die Anforderungen an das System der elektronischen Stimmabgabe und dessen Betrieb fest. Betrieb und Entwicklung von diesen Systemen müssen in der Verantwortung von Bund und Kantonen liegen.	Nach Ansicht von CH++ müssen die Entwicklung und der Betrieb von e-voting in der Verantwortung von Bund und Kantonen liegen. ² Die deutliche Ablehnung der E-ID-Vorlage in der Volksabstimmung vom 3. März 2021, welche eine Ausstellung durch private Anbieter:innen vorsah, hat gezeigt, dass die Stimmbürger*innen zurecht sehr sensibel sind, wenn es um die Rolle von privaten Akteur*innen bei der Erfüllung von Staatsaufgaben auf digitalem Wege geht.
Art. 27f art. 27f					Sämtliche stimmberechtigten Auslandschweizer*innen sind diskriminierungsfrei zur Nutzung von E-Voting zuzulassen, unabhängig von ihrem letzten Wohnsitzkanton. Dafür könnte eine Art "virtueller Wahlkreis" geschaffen und ggf. durch den Bund direkt bedient werden, in Stellvertretung der Kantone.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					Zu Abs. 2: Wir begrüssen das Ziel der vollständigen Verifizierbarkeit. Jedoch gilt es dabei zu beachten, dass dies in der Praxis wohl kaum ausreichend sichergestellt werden kann, ohne das Stimmgeheimnis nicht mindestens zu ritzen. Zudem besteht bei der individuellen Verifizierbarkeit durch die Stimmbürger:innen das Risiko der unbemerkten Manipulation durch unsichere Endgeräte. Siehe dazu auch unsere Anmerkung zur nötigen Investition in Forschung und Entwicklung.
Art. 27m art. 27m	Ja			Abs. 1: Einführung der Möglichkeit der Überprüfung der Systeme von Fachkreisen, Expert:innen und	Zu Abs. 1: Der in diesem Artikel vorgesehene Einbezug von Fachkreisen und Öffentlichkeit ist zu begrüssen, sollte allerdings noch verbindlicher ausgestaltet werden. So sollen diese Kreise nicht nur einbezogen und

² Vgl. auch Erläuternder Bericht, S. 11.

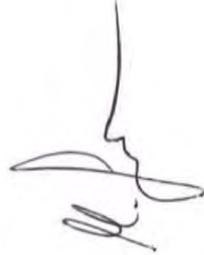
				<p>interessierten zivilgesellschaftlichen Organisationen</p> <p>Abs. 2: Der Quellcode und die technischen Spezifikationen aller Komponenten des E-Voting-Systems sind öffentlich. Die tatsächlich eingesetzten maschinenlesbaren Programme müssen nachweislich aus diesem Quellcode erstellt worden sein. (Text analog EpG)</p>	<p>informiert werden, sondern auch die neuen Systeme überprüfen können. Für diese Leistungen sollen diese Personen auch angemessen finanziell entschädigt werden.</p> <p>Zu Abs. 2: Wie eingangs erläutert ist das System komplett unter eine anerkannte Open Source Lizenz zu stellen.</p> <p>Zu Abs. 3: Die Pflicht der Kantone zur laienrechtlichen Erklärung des Funktionierens der elektronischen Stimmabgabe ist im Prinzip zu begrüssen.³ Praktisch ist allerdings davon auszugehen, dass das komplexe System der elektronischen Stimmabgabe Nichtexpert:innen kaum verständlich erklärt werden kann. Dies ist eine wohl kaum auszuräumende Schwäche von e-voting gegenüber den beiden ordentlichen Stimmkanälen (Urne und Brief).</p>
--	--	--	--	---	--

Unterschriften

17. August 2021, Bern/Lausanne



Hannes Gasser, Vorstand CH++



Marcel Salathé, Präsident CH++



Kantonaler Datenschutzbeauftragter
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern
Telefon 041 228 61 00
datenschutz@lu.ch
www.lu.ch

An die Bundeskanzlei

via E-Mail an:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Luzern, 18. August 2021 kil

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung der Verordnung über die politische Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Bundeskanzler Thurnherr
Sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, zum Vernehmlassungsentwurf in oben genannter Angelegenheit Stellung nehmen zu können. Gerne äussere ich mich zum Erlassentwurf zur Vernehmlassung: Änderung der Verordnung über die politische Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) wie folgt.

1 Vorgedanken

Gemäss der Vernehmlassungsvorlage ist die Stärkung der Sicherheit einer der wichtigsten Eckpunkte. Es ist sehr zu begrüessen, dass in Zukunft der Bund nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen soll und dass die Sicherheit der E-Voting-Systeme durch präzisere Sicherheits- und Qualitätsvorgaben für die Systeme sowie deren Entwicklung weiter gestärkt werden soll. Die vollständige Verifizierbarkeit und die Wahrung des Stimmgeheimnisses sind wichtige Voraussetzung dafür, dass die elektronische Stimmabgabe von den stimmberechtigten Personen vertraut werden kann, und deswegen sollen die Sicherheits- und Qualitätsvorgaben dem neuesten Stand der Technik und Wissenschaft entsprechen.

2 Zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Art. 4 Risikobeurteilung

Gemäss dem vorgeschlagenen Artikel 4 Abs. 1 führt der Kanton eine Risikobeurteilung durch, mit der er nachweist und begründet, dass die Sicherheitsrisiken in seinem Verantwortungsbereich hinreichend gering sind. Eine der Sicherheitsziele der Risikobeurteilungen ist Schutz der persönlichen Informationen über die Stimmberechtigten (Abs. 3 Bst d.). Die Risikobeurteilung sollte also nicht nur Sicherheitsrisiken, sondern auch Datenschutzrisiken – Risiken für die Persönlichkeit der betroffenen Person und für deren Grundrechte – berücksichtigen. Es ist zu beachten, dass der Artikel 22 des revidierten Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 25. September 2020 eine vorgängige Datenschutz-Folgenabschätzung erfordern wird, wenn eine Datenbearbeitung ein hohes Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person mit sich bringen kann. Eine Datenschutz-Folgenabschätzung ist ein Instrument, um Risiken zu erkennen und zu bewerten, welche für die betroffene Person durch den Einsatz bestimmter Datenbearbeitungen entstehen können. Auf der Basis dieser Abschätzung sollen gegebenenfalls angemessene Massnahmen definiert werden, um diese Risiken für die betroffene Person zu bewältigen. Die Datenbearbeitung im Rahmen der Datenbearbeitung von den kantonalen Behörden richtet sich nach dem anwendbaren kantonalen Recht, und eine Datenschutz-Folgenabschätzung würde in diesen Fall gemäss dem kantonalen Datenschutzrecht durchzuführen. Aus diesen Gründen ist es zu empfehlen, den Artikel 4 Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

Der Kanton führt eine Risikobeurteilung durch, mit der er nachweist und begründet, dass die Sicherheits- und Datenschutzrisiken in seinem Verantwortungsbereich hinreichend gering sind. Der Kanton führt eine Risikobeurteilung durch, mit der er nachweist und begründet, dass die Sicherheitsrisiken in seinem Verantwortungsbereich hinreichend gering sind. Der Kanton führt eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäss dem anwendbaren kantonalen Recht durch, um die Datenschutzrisiken zu evaluieren.

2.2 Art. 5 Anforderungen an die vollständige Verifizierbarkeit und Art. 7 Wahrung des Stimmgeheimnisses und Ausschluss vorzeitiger Teilergebnisse

Die vollständige Verifizierbarkeit und die Wahrung des Stimmgeheimnisses sind zentrale Voraussetzung dafür, dass die elektronische Stimmabgabe von den stimmberechtigten Personen vertraut werden kann. Um die vollständige Verifizierbarkeit und die Wahrung des Stimmgeheimnisses zu gewährleisten, müssen die technischen Anforderungen bzw. die Anforderungen an das kryptografische Protokoll sicherstellen, dass die Daten bezüglich der stimmenden Person und Ihre Stimme logisch getrennt sind, sodass ein Angriff, der einen Systemteil beeinträchtigt, nicht die Beeinträchtigung der Vertraulichkeit beide der Daten über die stimmende Person und Ihre Stimme führt. Die technischen Anforderungen müssen auch gewährleisten, dass die vertraulichen Daten so schnell, wie es zumutbar ist, zu vernichten sind. Dies kann zum Beispiel durch automatisierte Vernichtungsfunktionen sichergestellt werden.

2.3 Anhang Technische und administrative Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe

Eine detaillierte Beurteilung der technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe benötigt kryptographische Expertise und in dieser Stellungnahme sind

die technischen und administrativen Anforderungen im Einzelnen nicht kommentiert. Im Allgemeinen, damit in die elektronische Stimmabgabe vertraut werden kann, sind höchste Anforderungen zu stellen und deren Einhaltung ist streng zu kontrollieren. Um eine angemessene Informationssicherheit in die elektronische Stimmabgabe sicherzustellen, sollten die technischen und organisatorischen Massnahmen sich nach den allgemein anerkannten Standards ISO/IEC 27001 und 27002 orientieren. Der Standard ISO/IEC 27002, 2013 (Information technology — Security techniques — Code of practice for information security controls) empfiehlt spezifische Informationssicherheitskontrollen für die Implementierung des Standard ISO/IEC 27001. Diese Kontrollen sollten in den technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe berücksichtigt werden. Darüber hinaus muss das kryptografische Protokoll dem neuesten Stand der Technik und Wissenschaft unter Berücksichtigung des neuesten Stands der Kryptoanalyse entsprechen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für eine allfällige weitere Diskussion gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Laura Kiviharju', written over a horizontal line.

Laura Kiviharju
MLaw
Fachspezialistin Datenschutz

Digitale Gesellschaft, CH-4000 Basel

Schweizerische Bundeskanzlei
Walter Thurnherr
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an: evelyn.mayer@bk.admin.ch

18. August 2021

Stellungnahme zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe (Vernehmlassung 2021/61)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr, sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. April 2021 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs). Für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren möchten wir uns bedanken.

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur, weitreichende Transparenz sowie Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Die Tätigkeit orientiert sich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Konsumenten in der Schweiz und international. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft vor dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Gerne nehmen wir zum Vorentwurf wie folgt Stellung:

Vorbemerkungen

E-Voting ist von unbestreitbaren, demokratie-politischen Mängeln betroffen, weshalb wir die in dieser Vorlage enthaltene Neuausrichtung des Versuchsbetriebs in der Schweiz gänzlich ablehnen müssen. Abweichende Regulierungen von wissenschaftlich

geforderten Empfehlungen, grundsätzliche Unvereinbarkeiten mit Schweizer Idealen und zahlreiche technische Defizite sprechen eine eindeutige Sprache: E-Voting ist mit der in der Schweiz gelebten Demokratie nicht vereinbar. Sodann von 300 erfolgreichen Versuchen zu sprechen, grenzt an Augenwäscherei. Man denke nur schon an die Ereignisse Ende 2018: Systemüberholungen des Genfer Systems zwecks Verbesserung der Sicherheit hätten mehr als zwei Millionen Franken gekostet, weshalb man dem Versuchsbetrieb überraschend [den Stecker zog](#). Als nämlich klar wurde, dass andere Kantone keine finanzielle Unterstützung leisten würden und der Kanton Genf die Kosten der Überarbeitung des gesamten Systems alleine übernehmen müsste, wurde der Betrieb kurzerhand eingestellt.

Aktuell existiert deswegen nur noch ein ursprünglich vom spanischen Hersteller ScytI stammendes und mittlerweile von der Schweizer Post akquiriertes E-Voting-System. Anfangs Februar 2019 hat die Post den Quellcode für die neuste Version ihres Systems, das für 100 % des Elektorats zugelassen werden sollte, unter den Bedingungen eines Non-Disclosure Agreements (NDA) zugänglich gemacht. Am 25. Februar 2019 startete sie dann einen Public Intrusion Test. Auch hier ging es in der Folge schnell:

- Am 12. März 2019 veröffentlichten die drei unabhängigen Sicherheitsforscher:innen Sarah Jamie Lewis, Olivier Pereira und Vanessa Teague einen wissenschaftlichen Artikel zu einer [gravierenden Sicherheitslücke](#). Diese betraf die sogenannte universelle Verifizierbarkeit; das Herzstück des E-Voting-Systems. Die Sicherheitslücke war ScytI und der Post bereits seit 2017 bekannt. Dennoch wurde sie weder behoben noch wurde diese Unterlassung durch die Post bemerkt. Auch KPMG, welche das System auditiert hat, scheint den Fehler nicht entdeckt zu haben. Alle beteiligten Instanzen haben versagt.
- Am 25. März 2019 wurde eine weitere gravierende Sicherheitslücke bekannt, die das bereits im Betrieb befindliche System betraf: Dieses Mal konnte die sogenannte individuelle Verifizierbarkeit kryptografisch gebrochen werden. Diese Feststellung hinsichtlich der individuellen Verifizierbarkeit belegte, dass das System bei mehreren Urnengängen im Einsatz war, ohne dass es die geforderte individuelle Verifizierbarkeit tatsächlich gewährleisten konnte.

Beide Sicherheitspfeiler der Verifizierbarkeit konnten also gebrochen werden.

Konkret wurde die zweite Entdeckung zum entscheidenden Anlass, das System für die

Wahlen 2019 zurückzuziehen. Hätte die Post dies nicht selbst gemacht, hätte die Bundeskanzlei den Stecker gezogen.

Dass man nach fast 20 Jahren gescheiterter E-Voting-Projekte deren Hauptstecker noch immer nicht ziehen mag, kann nur erstaunen. Teure Systemüberholungen und vermeintliche Verbesserungen der Sicherheit vermochten die schwerwiegenden Defizite der zahlreichen Versuche nicht auszubügeln, und trotz offensichtlichen Gefahren für das wohl teuerste Gut der Schweizer Bevölkerung, scheint man das Thema E-Voting noch immer nicht abschreiben zu wollen.

Unmöglicher Spagat zwischen Sicherheit und demokratischer Legitimation

Um nur schon in der Theorie denkbar zu sein, müssen E-Voting-Systeme die folgenden drei Kriterien zwingend und kumulativ erfüllen: Es muss klar sein, wer überhaupt abstimmen darf, es muss ein kontrollierbares Abstimmungsresultat geben und das Stimmgeheimnis muss stets gewährleistet werden. Die Erfüllung der letzten beiden Konditionen zusammen ist auch genau die Krux, an der das Genfer Konsortium scheiterte: Nachzählungen durchführen zu können, ohne dabei das Stimmgeheimnis zu verletzen, ist ein kaum zu bewerkstelligendes Unterfangen, dass es klar von der korrekten Stimmabgabe selbst abzugrenzen gilt.

E-Voting-Systeme müssen zudem vor Manipulationen geschützt sein (Ghielmini et al., 2021, S. 62-63), da solche bei elektronischen Wahlen und Abstimmungen im Vergleich zur Urnen- oder Briefwahl [viel grossflächiger](#) möglich sind (statt vieler: Lauer, 2020, S. 183). Manipulationen können selbstverständlich auch in konventionellen Wahl- und Abstimmungsverfahren vorkommen. Aufgrund der dezentralisierten, kleinteiligen Organisation sind diese aber weitaus weniger anfällig, da sie nur mit sehr vielen Absprachen überhaupt möglich sind und dadurch auch viel eher entdeckt werden. Manipulationen innerhalb eines E-Voting-Systems sind im Vergleich dazu viel einfacher auf einen gesamten Kanton oder gar auf den gesamten Wahlkörper skalierbar.

Oftmals wird innerhalb der E-Voting-Debatte auf die Addition der Brief- zur Urnenwahl verwiesen. Auch wenn die Briefwahl selbst über Verbesserungspotential verfügt (Killer / Stiller, 2019), kann diese jedoch kaum mit der aktuellen Ergänzung verglichen werden, denn diese beiden Wahlkanäle unterscheiden sich in der Schweiz (ausser offensichtlich bei der Übermittlung des Stimmzettels selbst) nicht wesentlich. Die Briefwahl erlaubt es bereits, zeitlich flexibel abzustimmen. Nachdem das

Stimmzettelcouvert in der Urne angekommen ist, sorgen das Wahlbüro und gewählte Stimmenzähler:innen für den korrekten Ablauf der Auszählung. Sie überwachen die Meldung des ermittelten Resultats sowie die Versiegelung der Stimmzettel und Stimmrechtsausweise für eine allfällige Nachzählung. Für eine Manipulation müssten sich alle beteiligten Personen verbünden. Die paritätische Zusammensetzung dieser Gruppe, die die Vielfalt des Politspektrums widerspiegelt, verhindert einen solchen Betrug. Durch die dezentralen Auszählungen in den Gemeinden blieben die verfälschenden Auswirkungen zudem beschränkt. Bei E-Voting hingegen geschieht der Auszählungsvorgang zentral.

Der also umso bedeutendere Schutz vor grossflächigen Manipulationen ist nur möglich mit sogenannten durchgängig verifizierbaren Systemen (z. T. auch unter dem Begriff «vollständige Verifizierbarkeit» bekannt), jedoch sind diese Vorkehrungen informationstechnisch äusserst komplex. Schliesslich muss nicht nur sichergestellt werden, dass eine Stimme im System richtig angekommen ist, sondern auch ob sie korrekt ausgezählt wurde.

Durchgängig verifizierbare Systeme, durch die alle Stimmenden sowohl kontrollieren können, ob ihre Stimme angekommen ist, als auch, dass alle Stimmen korrekt ausgezählt wurden, sind prinzipiell nur mittels öffentlicher Listen aller Verifizierungs-codes (sog. «Public Voting Boards») möglich: Unter Zuhilfenahme von Quantencomputern bestünde jedoch in (vermutlich nicht allzu ferner Zukunft) die Möglichkeit, auf Basis dieser Listen zurückrechnen zu können, wer wie abgestimmt oder gewählt hat. Diese öffentlichen Listen wären also nur gerade pseudonym und würden stets eine latente Verletzung des Stimmgeheimnis' bedeuten. Deshalb hat man sich in der Vorlage dafür entschieden, diese Codes nicht der Öffentlichkeit zu Verfügung zu stellen, sondern die allumfassende Kontrolle von Wahlen und Abstimmungen dem Gremium der Prüfer:innen zu überlassen.

Das bedeutet jedoch auch, dass die Stimmenden nur gerade nachprüfen können, ob ihre eigene Stimme richtig abgegeben wurde, nicht aber, ob die Gesamtheit aller Stimmen richtig abgegeben, geschweige denn ausgezählt wurde. Dass dieses Manko nicht zu überwinden ist, gesteht auch der erläuternde Bericht in den Erläuterungen zu **Artikel 5 VEleS** (S. 15, Erläuterungen zu Art. 5 Abs. 2 & 3 VEleS) ein: Dort wird erklärt, dass die individuelle Verifizierbarkeit nur gerade ermöglicht, die missbräuchliche Verwendung des eigenen Stimmrechts festzustellen. Die universelle Verifizierbarkeit ermöglicht es demgegenüber, Manipulationen in der Infrastruktur zu entdecken. Diese

Möglichkeit zur universellen Verifikation soll im Gegensatz zur individuellen Verifizierbarkeit jedoch nicht zwingend den Stimmberechtigten angeboten werden, weshalb sie in der zugrundeliegenden Vorlage den Prüfer:innen vorbehalten wurde.

Abhilfe schaffen auch die **Absätze 2 und 3 des Artikel 5 VEleS** nicht, nach denen der Prozess der Überprüfung für die Bevölkerung zwar beobachtbar sein muss, jedoch sollen nur die Prüfer:innen die Bedeutung und die Ergebnisse der einzelnen Handlungsschritte möglichst gut nachvollziehen. Dazu müssen sie die Möglichkeit haben, die korrekte Durchführung der Handlungsschritte sowie die Prüfergebnisse bezeugen zu können, beispielsweise indem sie sich an den Ort der Durchführung begeben. Ob eine physische Deplatziertung dieses Gremiums vertrauensfördernd sein wird, scheint umso fraglicher, da selbst in den Erläuterungen zu **Artikel 27m VPR** eingestanden wird, dass auch die vollständige Verifizierbarkeit nur dann glaubwürdig wirken kann, wenn ihr Nutzen im Kern verstanden wird (Art. 27m VPR Abs. 3). Hierfür sollen Informationen über das System und den Betrieb von E-Voting auch für Personen ohne Fachkenntnisse nachvollziehbar aufbereitet werden, und zwar mittels Offenlegung des Quellcodes (Erläuternden Bericht, S. 11 Erläuterungen zu Art. 27m Abs. 2 VPR). Eine technisch kaum versierte Person soll also durch diese «zentrale Transparenzmassnahme» mehr Vertrauen in E-Voting-Systeme haben, obwohl sie wahrscheinlich noch nie einen Code gesehen haben mag.

Die fehlende Nachvollziehbarkeit wird auch mit den anderen, neuen Transparenzbestimmungen nicht besser. Die Ergänzung der bestehenden Bestimmung von **Artikel 3 VEleS** bezüglich öffentlichen Zugangs zu Informationen verdeutliche gemäss erläuterndem Bericht (S. 14 Erläuterungen zu Art. 3 VEleS Bst. D) die Wichtigkeit der Transparenz. Wenige Bestimmungen später wird jedoch im **Artikel 12 VEleS** eingeräumt, dass der Systeminhaber verlangen kann, dass mit Informationen zu vermuteten Mängeln verantwortungsvoll umgegangen wird. Unter anderem sollen sich abzeichnende Entdeckungen von Sicherheitslücken nicht unnötig bekanntgemacht werden. Informationen dazu werden nur mit Personen geteilt und diskutiert, die zur Behandlung der Fragestellung vermutungsweise fähig und gewillt sind und die ebenfalls verantwortungsvoll damit umgehen (Erläuternder Bericht, S. 18, Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 4 VEleS). Auch im [Dialog mit der Wissenschaft](#) wurde angemerkt, dass qualitativ mangelhafte Prüfberichte zu Vertrauensverlusten innerhalb der Bevölkerung führen könnten (S. 3). Ob die richtige Abhilfe hierfür die Verheimlichung von Systemmängeln ist, scheint fragwürdig.

Nach dem Gesagten wird eine Tatsache klar: Durch das Abstimmungsgeheimnis ist eine öffentliche Prüfung von E-Voting-Resultaten nicht möglich. Auch wenn gewisse Experten versuchen, diese Kontrolle elektronisch nachzuvollziehen, so entgeht sie doch in jedem Fall einer demokratischen Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Die Funktion einer Wahlkommission findet in der ursprünglich vorgesehenen Form nicht mehr statt. Würde man simplere Systeme anwenden, wäre zwar Anonymität gegeben, da eine Stimme von einer Person getrennt wäre, aber man würde dadurch auch keine Nachzählungen durchführen können. Unter Anwendung der derzeitigen Vorlage kann man Wahlergebnisse zwar nachzählen, aber nicht mehr nachvollziehen. Die demokratische Legitimation der Wahl- und Abstimmungsergebnisse kann also nicht mehr durch die Gesellschaft entstehen, sondern nur gerade bei diesem Gremium der Prüfer:innen, denen die Stimmenden der Schweiz notgedrungen vertrauen müssen. Ob man diesem Gremium Glauben schenkt oder nicht, und ob sie selbst dieses enorm komplizierte IT-Projekt überhaupt verstehen oder nicht, können Stimmende schlicht nicht beurteilen, geschweige denn selbst nachvollziehen. Selbst wenn die Gesellschaft als Ganzes (potenziell) Vertrauen in die Prüfer:innen hat, ist die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse für einzelne Stimmende trotzdem nicht mehr gegeben.

In der Tat wurde in der Schweiz – nota bene obschon vor allem die Lehre seit geraumer Zeit verfassungsrechtliche Bedenken diesbezüglich äussert – die Verfassungsmässigkeit von E-Voting im Vergleich zu anderen Staaten Europas noch nie materiell untersucht (Markić, 2019). In Deutschland hingegen schob das Bundesverfassungsgericht bereits vor mehr als zehn Jahren E-Voting den Riegel vor, da es selbst weit weniger komplexe Wahlcomputer als verfassungswidrig bezeichnete. Das Gericht ergänzte die politischen Rechte um den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl, wodurch alle wesentlichen Schritte öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen müssen. Nur eine solche öffentliche Wahl kann demokratischer Willensbildung entsprechen, da das begründete Vertrauen der Stimmenden nur durch Nachvollziehbarkeit der Vorgänge erreicht werden kann.

Im Detail führte das Deutsche Bundesverfassungsgericht aus, dass der Einsatz von Wahlgeräten, die die Stimmen der Wähler:innen elektronisch erfassen und das Wahlergebnis elektronisch ermitteln, nur dann den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, wenn die wesentlichen Schritte von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können. Der Wähler selbst müsse ohne nähere computertechnische Kenntnisse nachvollziehen können, ob seine abgegebene Stimme als Grundlage für die

Auszählung oder jedenfalls als Grundlage einer späteren Nachzählung unverfälscht erfasst wird. Auch eine umfangreiche Gesamtheit sonstiger technischer und organisatorischer Sicherungsmassnahmen sei allein nicht geeignet, fehlende Kontrollierbarkeit der wesentlichen Schritte des Wahlverfahrens durch die Bürger zu kompensieren. Denn die Kontrollierbarkeit der wesentlichen Schritte der Wahl fördert begründetes Vertrauen in die Ordnungsmässigkeit der Wahl erst dadurch, dass die Bürger selbst den Wahlvorgang zuverlässig nachvollziehen können ([Pressemitteilung BVGER](#)).

Nun sind aber die Abläufe beim E-Voting nochmals deutlich komplexer als die Verwendung von Wahlcomputern. Vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme bedingen umfangreiche technische und anderweitig begleitende Massnahmen. Die Verifikation setzt insbesondere weitreichendes Fachwissen – speziell auch bei den abstimmenden Personen – voraus. Dabei geht es nicht im Detail darum, die eingesetzten kryptografischen Verfahren zu verstehen. Ein Verständnis davon zu haben, wie die Resultatermittlung fälschungssicher zustande kommt, ist für die Verifikation und Anerkennung des Resultats jedoch wichtig. Die technische Umsetzung des Entscheidungsverfahrens muss für alle Bürger:innen verständlich bleiben, sonst kann das Verfahren gar nicht demokratisch sein.

Man erkennt schnell, dass beide Seiten des Spektrums schwerwiegende Schwächen für die Demokratie bedeuten: Entweder E-Voting-Systeme sind verständlich und nachvollziehbar, verletzen jedoch das Stimmgeheimnis, oder aber sie schützen Letzteres und entschwinden gerade deswegen jeglicher demokratischer Legitimation. Vollständig verifizierbare Systeme sind also (zumindest theoretisch) die Lösung für die drohende Verletzung des Stimmgeheimnis', schaffen jedoch ein mindestens gleich grosses Problem auf ebenso heiklem Terrain, da sie sich aufgrund fehlender Nachvollziehbarkeit der in der Schweiz so wichtigen direktdemokratischen Legitimation entziehen.

Historische Bedeutung der Schweizer Demokratie

Im Gegensatz zu vielen anderen Staaten ist die direkte Demokratie und das daraus entstehende Mitspracherecht das zentrale Identitätsmerkmal der Schweizer Bevölkerung und sorgt für eine gelebte Volkssouveränität (Cottier & Liechti, 2008, S. 41). Selbst Rousseau, wohl der prägendste Philosoph und Polittheoretiker des vergangenen Jahrtausends, sieht die Konstitution eines Volkes zeitgleich mit der

Gesetzesentstehung, ohne die sie per se niemals zu einem Volk erwachsen kann (Tanner, 2015, S. 31). Das Schweizer Volk als solches gäbe es nach dieser Notion ohne Gesetze gar nicht; sie sind ebenso Teil unseres Selbstverständnisses wie der den Schweizer:innen automatisch zustehende Anspruch, an der hier herrschenden direkten Demokratie nicht nur teilnehmen, sondern ihr auch vertrauen zu können.

Daher stammt auch die immense Bedeutung des aktuellen **Artikels 34 der Bundesverfassung**, der nicht nur die demokratische Grundordnung der Schweiz, sondern neben den politischen Rechten im weiteren Sinne auch die freie Willensbildung sowie die unverfälschte Stimmabgabe gewährleistet (BGE 139 I 195 E. 2; BGE 131 I 442 E. 3.1; BGE 141 II 297 E. 5.2). Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung verankert die Wahl- und Abstimmungsfreiheit, die die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung gewährleistet (BGE 136 I 364, E. 2.1). Damit soll garantiert werden, dass die Stimmberechtigten ihre Entscheidungen gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit ihren Stimmen zum Ausdruck bringen können. Insbesondere beinhaltet die Abstimmungsfreiheit die zentralen Garantien der Gewährleistung des Stimmgeheimnisses und die korrekte Ermittlung der abgegebenen Stimmen zum Schlussergebnis (Tschannen, BSK-Kommentar, Art. 34 BV; Hangartner/Kley, 2000). Die damit einhergehende staatliche Schutzpflicht zugunsten der Abstimmungsfreiheit enthält den Anspruch der Stimmberechtigten, dass das sicherste und am besten geeignete Abstimmungssystem zur Verfügung gestellt wird.

Das E-Voting birgt das technische Risiko der Ergebnismanipulation durch Missbräuche. Diese müssen gemäss Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung und auch durch Artikel 8a Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte ausgeschlossen sein. Genau hier liegt auch der klare Widerspruch zur elektronischen Stimmabgabe, da ein Laie nicht einmal ansatzweise die zur Wahrung des Stimmgeheimnis' notwendigen komplexen IT-Systeme verstehen kann. Selbst wenn er dann die Abgabe der eigenen Stimme mittels individueller Verifizierbarkeit nachvollziehen könnte, ist es der stimmenden Person auch dann nicht möglich, eine Wahl als Ganzes beurteilen zu können. Somit muss das Vertrauen in die korrekte Stimmabgabe anderer zur blossen Hoffnung verkommen, dass diese ihre Pflicht zur individuellen Verifizierbarkeit ebenfalls wahrnehmen. **In Ziffer 13 des Anhangs** wird nämlich auch verlangt, dass die Stimmenden die sogenannten Beweise auch prüfen (Erläuternder Bericht, S. 28, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 13.12 VEleS). Schliesslich können nur sie feststellen,

ob ein Beweis nicht doch missbräuchlich zur Abgabe einer systemkonformen Stimme verwendet wurde – die Prüfer:innen können dies gemäss **Ziffer 2 des Anhangs** nämlich nicht (Erläuternder Bericht, S. 25, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.6 VELeS). Ob eine solche bevölkerungsübergreifende Pflicht zur Mithilfe und Kontrolle innerhalb des politischen Teilhaberechts überhaupt verfassungskonform ist oder nicht, kann an dieser Stelle aufgrund grundsätzlicherer Mängel dahingestellt bleiben.

Zudem erstaunt auch, dass der Umfang dieser Beweisprüfung noch unklar scheint und deswegen Gegenstand der Forschung bilden könnte (Erläuternder Bericht, S. 24, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.5 VELeS). Die Beweise werden ihre Wirkung auch nur entfalten können, wenn die Stimmenden diese auch tatsächlich prüfen und sich im Zweifelsfall an die Behörden wenden. Welche Massnahmen hierzu beitragen werden (oder überhaupt können), soll ebenfalls mittels wissenschaftlicher Begleitung zu einem späteren Zeitpunkt eruiert werden. Wie genau diese Information den Stimmenden also dargereicht werden soll, bleibt unklar, dennoch hielt man in den Erläuterungen zu **Artikel 27m Absatz 3 VPR** fest, dass man den Stimmberechtigten das Grundkonzept der Verifizierbarkeit näherbringen muss, da Unregelmässigkeiten ja auch nur dank derer Nutzung der individuellen Verifizierbarkeit entdeckt werden können.

Die Spitze des Eisbergs bleibt die Tatsache, dass nach **Art. 17 Absatz 2 VELeS** bei Wahlen nach Majorzverfahren (Mehrheitswahlsystem) von der individuellen Verifizierbarkeit gänzlich abgesehen werden kann, wenn die Stimme durch die Eingabe eines Namens in ein Freitextfeld abgegeben wird (Erläuternder Bericht, S. 21, Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 2 VELeS). Dies führt entweder zu einem Eingriff in Schweizer Gegebenheiten, indem sogenannte «Write-Ins» durch Voranmeldung von Kandidat:innen ersetzt werden, oder aber, dass die Regulierung beiläufig in Kauf nimmt, dass das wesentliche Sicherheitsmerkmal der elektronischen Stimmabgabe gar nicht für alle Wahlen gelten soll. Da wird also gross eine Garantie verkündet und dann nebenher gleichsam stillschweigend wieder zurückgenommen, ohne dass die Stimmenden konkret auch nur im Ansatz verstünden, was nun wo wie gilt und warum da plötzlich die Codes als Sicherheitsmerkmal fehlen.

Vor dem Hintergrund der (nicht zuletzt im Laufe der Coronapandemie befeuerten) Radikalisierung und Skepsis grösserer Bevölkerungsteile gegenüber dem Staat als solches erscheint es fragwürdig, die demokratische Legitimation von Wahlen und Abstimmungen derart leichtsinnig und zu Gunsten kaum überzeugender Vorteile (siehe nächster Abschnitt) aufs Spiel setzen zu wollen. Bestünde nur der kleinste

Verdacht auf potenzielle Stimmgeheimnisverletzungen, würden wegen des Chilling- oder Abschreckungseffektes wohl noch weniger Menschen wählen und abstimmen gehen. Ausserdem sind viele Resultate knapp und würden mit erhöhter Skepsis der allgemeinen Bevölkerung wohl noch weniger akzeptiert.

Vor allen Dingen der Gründungsmythos der Schweiz versinnbildlicht auch die Entschärfung politischer Gegensätze, ermöglichte er doch auch Anhängern gegengesetzter Lager eine Verständigungsbasis zu finden. Er suggerierte Konsens selbst dort, wo tatsächlich Dissens herrschte, und liess politischen Kommunikationsraum entstehen, wo sonst politische Differenzen dominiert hätten (Tschopp, 2012, S.62). Eine zweifelsfrei nachvollziehbare direkte Demokratie entspricht viel eher dem politischen System, dass allen voran die Schweizer Bevölkerung aktuell braucht, um erneut anständigen politischen Diskurs aufnehmen zu können. Stattdessen erneut auf das tote Pferd namens E-Voting zu setzen, dessen zahlreiche Gefahren bereits mehrfach öffentlich wurden, grenzt an Wahnsinn.

Kaum Vorteile – zahlreiche Risiken

Dass die Digitale Gesellschaft dem E-Voting dermassen kritisch gegenübersteht darf keinesfalls dahingehend gedeutet werden, dass wir als Organisation grundsätzlich gegen Vorstösse im Bereich E-Government und E-Democracy sind – im Gegenteil: Wir begrüssen jegliche sinnvolle Vereinfachung von Behördentätigkeiten, wie beispielsweise den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben ([EmbaG](#)). So stehen wir auch einer Verbesserung der Schweizer Demokratie durch Technologie grundsätzlich positiv gegenüber, weil sie das Potenzial hat, die Möglichkeiten zur Mitbestimmung zu vervielfältigen und noch mehr Menschen zu integrieren. Themen wie E-Collecting oder eine Weiterentwicklung und Öffnung des Vernehmlassungsverfahrens bieten viel mehr Chancen für unsere Demokratie bei kleinerem Aufwand für die Sicherheit der technischen Prozesse, die es dafür braucht.

E-Voting hingegen bringt schlicht kaum Vorteile, die die potenziell massiven Gefahren für unsere erwiesenermassen wichtige Demokratie aufwiegen könnten.

Erstens ist E-Voting schlicht teurer. Gemäss Schätzungen werden sich die zusätzlichen Gesamtkosten für alle Kantone auf ungefähr eine Million Schweizer Franken pro Jahr belaufen (Erläuternder Bericht, S. 8, Abschnitt Auswirkungen).

Zweitens wird mit E-Voting auch keine erhöhte Stimmbeteiligung (mehr) angestrebt. Zu oft wurde der Nachweis des Fehlens eines diesbezüglichen Effektes erbracht.

Bereits die [Evaluation](#) der E-Voting-Testphase im Kanton Zürich von 2008 bis 2011 kam zum Schluss, dass sich die Stimmbeteiligung durch das E-Voting-Angebot nicht erhöht hat. Zum selben Ergebnis kommt das Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) in einer [Untersuchung](#) für Genfer und Zürcher E-Voting-Gemeinden: «Es zeigten sich keinerlei Effekte hinsichtlich der Stimmbeteiligung, auch nicht für die unter 25-Jährigen». Zudem ist davon auszugehen, dass sich die Akzeptanz von E-Voting beim Einsatz der neuen, individuell verzierbaren Systemen verringern wird, da diese deutlich komplizierter zu benutzen.

Drittens gilt soeben Gesagtes auch für Auslandschweizer:innen, denen im Übrigen auch nur bedingt geholfen wird: Um fehlende postalische Infrastruktur ausgleichen zu können, würden nur komplett dematerialisierte E-Voting-Systeme helfen, um die es in der Vorlage jedoch gar nicht geht. Selbst wenn jegliche bereits vorgebrachten, demokratiepolitischen Argumente nicht gälten, würde selbst die Zuhilfenahme einer künftigen E-ID als Ersatz für die individuelle Verifizierbarkeit eine briefliche Zustellung derselben nicht ersetzen (Erläuternder Bericht, S. 27, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.1 und Ziff. 4.12 VELeS). Offensichtlich wird der postalische Rückweg von Abstimmungscouverts zwar eingespart, zeitliche Einschränkungen hierbei könnten jedoch viel simpler und verfassungsmässig weit weniger prekär beispielsweise durch frühere Postzustellungen gelöst werden. Abgesehen davon würde die Neuausrichtung von E-Voting bei Auslandschweizer:innen auch keinerlei prozentualen Beschränkungen unterliegen, sondern direkt in den Live-Betrieb gehen.

Dasselbe gilt auch für Menschen mit Behinderung, was aufgrund der Möglichkeit zum Einscannen der Verifizierungsreferenz vorgängig zur Stimmabgabe jedoch als begrüssenswert einzustufen ist. Durch diese Erleichterung der individuellen Verifizierbarkeit können auch Menschen mit Sehbehinderung ihre eigene Stimmabgabe selbst und ohne fremde Hilfe überprüfen (Erläuternder Bericht, S. 26, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 4.10 VELeS), und können so ihr Stimmgeheimnis effektiv wahren. Jedoch ist gerade bei Menschen mit Hörbehinderung die Informationszugänglichkeit, wie einfach verständliche Texte und Videos zur Entscheidungsfindung, wichtig und verbesserungswürdig – und nicht der Abstimmungsvorgang per se. Um Menschen mit Sehbehinderung die Stimmabgabe per Brief oder an der Urne ohne fremde Hilfe zu ermöglichen, könnten sogenannte Wahl- oder Abstimmungsschablonen zum Einsatz kommen, wie sie in vielen Ländern bereits im Einsatz sind.

Der Vollständigkeit halber soll an dieser Stelle noch ein häufiges Missverständnis ausgeräumt werden: Oftmals wird von Befürworter:innen des E-Voting angeführt, E-Banking sei heutzutage schliesslich auch eine Selbstverständlichkeit. Dass dessen Ziel jedoch die eindeutige Identifizierung einer Einzelperson ist, die beim E-Voting unter keinen Umständen erfolgen darf, wird hierbei völlig verkannt – weshalb der Vergleich mit der elektronischen Zahlungsabwicklung völlig unzulässig ist.

Technische Defizite

Selbstverständlich nehmen wir als Digitale Gesellschaft auch zum vertieft technischen Teil Stellung, wobei wir uns auf die unseres Erachtens schwerwiegendsten technischen Versäumnisse beschränkt haben. Es muss jedoch betont werden, dass die nachfolgenden Ausführungen keineswegs als generelle Zustimmung zu E-Voting-System verstanden werden dürfen, sondern vielmehr Anforderungen und Verbesserungsvorschläge ultima ratio darstellen. Will man sich wirklich nicht vom (offensichtlich gefährlichen) Weg abbringen lassen, sollten folgende Gesichtspunkte zwingend erneut beleuchtet werden:

Generell muss vorab angemerkt werden, dass wohl die allerwenigsten Vernehmlassungsteilnehmer:innen – geschweige denn die Schweizer Durchschnittsbürger:in – den extensiven Anhang dieser Vorlage auch nur im Ansatz verstehen werden können. Bei gewissen Punkten scheint man sich entschieden zu haben, äusserst detaillierte Regulierungen zu erlassen, während gravierende, allgemeine Mängel nur spärlich adressiert wurden. Ob dies den Anschein erwecken soll, man habe alles durchdacht, sei an dieser Stelle dahingestellt.

Zunächst entspricht es zwar Schweizer Tradition wie auch Recht, dass wie im hier zugrundeliegenden Fall ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird. Der Diskurs zwischen Gesetzgeber, politischen Parteien, verschiedenen Interessensvertretungen, vor allem aber auch NGOs, ist immer begrüssenswert und gehört in der Schweizer Politik ebenso dazu wie Initiativen oder Referenden. Im Vergleich mit gewissen anderen Ländern ist dies vor allem beim Thema E-Voting auch wünschenswert, widerspräche es doch jeglichen Werten der Schweizer Demokratie, wenn hierzulande wie in Australien Strafandrohungen für den öffentlichen Diskurs zu Schwachstellen in E-Voting-Systemen ausgesprochen würden. Das andere Extrem in Estland mit langjährigen Erfahrungen im E-Voting ohne Rücksicht auf Verletzungen des Stimmgeheimnis' ist in der Schweiz ebenso wenig denkbar. In der internationalen

Fachwelt geniesst die Schweiz für Ihre E-Voting-Regulierung (nicht die Implementierung) einen guten Ruf. Für die aktuelle Debatte erwarten wir, dass zumindest juristisch und technisch den höchsten Ansprüchen gerecht wird. Daher erstaunt der Mangel an Organisationen mit technischem Fachwissen in der Adressatenliste dieser Vorlage. Logischerweise werden diese tatsächlichen Adressaten die technischen Feinheiten im Anhang wohl kaum kommentieren (können), wodurch sich gezwungenermassen die Frage stellt, ob in diesem Vernehmlassungsverfahren tatsächlich hilfreiche Anmerkungen, oder bloss Absegnungen angestrebt wurden.

Eine störende Diskrepanz ist ausserdem zwischen den Empfehlungen der Expert:innen aus dem Dialog mit der Wissenschaft und der jetzigen Regulierung feststellbar. Mehrmals haben diese Expert:innen bestimmte Regulierungen aufgrund stichhaltiger Argumente und im Vergleich zur Bundeskanzlei weitaus grösserer Sachkenntnis vorgeschlagen, die es aus unerfindlichen Gründen nicht in die zugrundeliegende Vorlage geschafft haben. Beispielsweise wird die Abweichung der von Expert:innen geforderten Open-Source-Lizenz weder im erläuternden Bericht, noch in den sonstigen Vernehmlassungsunterlagen erklärt. Stattdessen findet sich ohne Angabe von Gründen im **Artikel 27m VPR** nurmehr eine Offenlegungspflicht. Man müsste doch meinen, dass wenn man schon Expert:innen zu einem Dialog einlädt, dessen Resultate selbst in einer Zusammenfassung auf ganze 70 Seiten erwachsen, man zumindest im Ansatz die Abweichungen derselben erklären wollen würde. Auch im Hinblick auf das im erläuternden Bericht explizit genannte Ziel einer Reduzierung der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen würde mit einem Zwang zu Open Source viel eher erreicht als durch die blosser Pflicht zur Veröffentlichung des Quellcodes (Erläuternder Bericht, S. 11 Erläuterungen zu Art. 27m Abs. 2 VPR).

Das aktuell bestehende Versäumnis eines fehlenden Zwangs zu Open Source hat negative Signalwirkung. Denn erstens sollten auch andere Länder diese Systeme nutzen können, sollte sich herausstellen, dass die Schweizer Bevölkerung mit der fehlenden Nachvollziehbarkeit einverstanden ist. Zweitens ist auch international bekannt, dass das teuerste Gut der Schweizer:innen die direkte Demokratie ist, erwuchs es doch schon vor langer Zeit zu einem tragenden Identitätsmerkmal unseres Landes (vgl. den Abschnitt zur historischen Komponente). Man kann vermuten, dass dann auch anderswo von Bürger:innen erwartet würde, dass sie dem Staat und undurchsichtigen Kontrollinstanzen (in unserem Fall dem Gremium der Prüfer:innen) glauben schenken, ihre jeweilige Demokratie sei nicht in Gefahr. In einem solchen Szenario wird dann erst recht zur Gretchenfrage, welches System eingesetzt wird und

wie dieses im Detail funktioniert, wodurch sich ein weiteres Argument für Open-Source-Software ergibt. Diese Signalwirkung ist im Übrigen auch hierzulande von Bedeutung. Es wäre äusserst wünschenswert, wenn jegliche E-Government-Unterfangen ausschliesslich unter Open-Source-Lizenz lanciert würden, da auch in zukunftssträchtigen Bereichen wie E-Health oder einer staatlichen E-ID die jeweiligen Systeme eines hohen Vertrauens der Bevölkerung in deren korrekte Funktionsweise bedürfen, um breite Nutzung zu finden. Durch eine rigorose Open-Source-Pflicht würden vielerlei Spekulationen um technische Spezifitäten und theoretische Angriffsvektoren gegenstandslos. Das in Folge einer Open-Source-Lizenzierung zu erwartende gesteigerte (internationale) Interesse an einer bestimmten Software dient gleichzeitig immer auch deren Qualitätssicherung und -steigerung. Denn je mehr Augen sich auf denselben Code richten, desto eher können latente Fehler gefunden bzw. ausgeschlossen werden. Verbleibt ein System jedoch unter proprietärer Lizenz, fehlt verständlicherweise der Anreiz für aussenstehende Akteure, Zeit und Geld in deren Analyse und Weiterentwicklung zu investieren. Aus einer ganz grundsätzlichen Erwägung heraus muss zudem aus öffentlichen Geldern finanzierte Software auch öffentlich bleiben und dem Ansatz [«Public Money? Public Code!»](#) folgen.

Zudem ist hinderlich, dass die Post mit dem derzeit einzigen verbliebenen System kommerzielle Interessen verfolgt. Die Weiterentwicklung der Schweizer Demokratie darf nicht davon abhängig sein. Der Bund und die Kantone sollen deshalb selbst grössere Verantwortung für die Entwicklung des Systems übernehmen und dies nicht einem einzigen kommerziellen Anbieter überlassen. Insbesondere während des Versuchsbetriebs erscheint es illusorisch, dass der Zielkonflikt zwischen Weiterentwicklung der Demokratie, Sicherheit und kommerziellen Interessen erfolgreich gelöst werden kann. Die Abstimmung über die E-ID vom März 2021 hat gezeigt, dass die Bevölkerung privatwirtschaftlichen Akteuren gegenüber wenig Vertrauen hat, wenn es um Kernprozesse unseres Staates geht. Dazu gehört auch das Wählen und Abstimmen.

Bereits im Vorfeld der nun geplanten Neuausrichtung des Versuchsbetriebs, die nur eine Offenlegungspflicht verlangt, konnte die Post ihre geschäftlichen Interessen durchsetzen. Der Konzern hat bis heute bereits 20 Millionen Franken in das Projekt investiert und sieht durch eine Open-Source-Lizenzierung sein Geschäftsmodell gefährdet (wie die Republik berichtet: [«Wird eine Open-Source-Lizenz verlangt, zieht sich die Post zurück»](#) sowie [«Wir könnten das E-Voting-Programm bei verbindlicher Open-Source-Lizenz gleich abbrechen»](#)). Da die Kantone jedoch auf die (einzige

verbliebene) Anbieterin angewiesen scheinen, haben sie sich für die Interessen des Konzerns stark gemacht. Gemeinsam konnten sie sich gegen die Forderung einer Open-Source-Lizenzierung von Seiten der Expert:innen durchsetzen. Für die Kantone, die auf Biegen und Brechen einen möglichst schlüsselfertigen E-Voting-Dienst beziehen möchten, scheint das Vorgehen erklärbar. Für die Sicherheit und das Vertrauen in die Demokratie hingegen ist diese «Geiselhafte» verheerend, wären doch gerade die Kantone für die Risikobeurteilung und den Einbezug der Öffentlichkeit bei der Durchführung von E-Voting verantwortlich.

Der zweite Satz in Artikel 27m Abschnitt 2 VPR muss daher lauten:

Sie legen die entsprechende Dokumentation offen, machen den Entwicklungsprozess transparent und veröffentlichen den Quellcode unter einer Open-Source-Lizenz.

Die Ausführungen zu **Artikel 27i VPR** bezüglich Plausibilisierung sind begrüssenswert, wenn auch imperfekt. Eine Plausibilisierung ist eine statistische Methode, durch die sich krasse Auffälligkeiten im Stimmverhalten erkennen liessen. An sich keine schlechte Idee, müssen die Methoden hierzu jedoch teilweise erst noch entwickelt werden: Die Vermutung liegt nahe, dass diese Unklarheit sogar Absicht seitens der Bundeskanzlei gewesen ist, nämlich um die Kantone dazu zu bringen, diese Tools selbst (potenziell in Zusammenarbeit mit Universitäten) zu entwickeln und untereinander auszutauschen. Für eine öffentlich nachvollziehbare Plausibilisierung ist es jedoch notwendig, dass die elektronischen von den analogen Stimmen getrennt werden. Würden nun nur einzelne Personen in einem kleinen Stimmkreis elektronisch abstimmen – wie beispielsweise Menschen mit Behinderung –, bestünde stets eine latente Verletzungsgefahr des Stimmgeheimnisses. Inwiefern dieses Problem abgeschwächt wird, oder ob es den Verfassern dieser Vorlage überhaupt bewusst ist, wird weder in der Vorlage selbst noch im erläuternden Bericht erwähnt.

Begrüssenswert ist jedoch, dass nun eine Verifizierung selbst – und nicht mehr nur die Möglichkeit zur Plausibilisierung – verlangt wird. Zudem wird diese Aufgabe nun klar den Kantonen zugewiesen, während im Abs. 2 der vorgängigen Verordnung nicht geregelt war, wer genau verifizieren soll. Die aktuelle Vorlage bedingt mehr Know-How auf Kantonsebene und reduziert die Macht des Systemanbieters, was unter Anbetracht des derzeitigen Monopols der Post zu begrüßen ist.

Im Absatz 1 Bestimmung b des **Artikel 13 VEleS** werden Denial-of-Service-Angriffe aus den öffentlichen Sicherheitstests ausgenommen. Obwohl absolut üblich, müssen

solche Testangriffe trotzdem zwingend durchgeführt und die Resultate publiziert werden, wovon in der Vorlage leider nirgendswo die Rede ist.

Die mehrmalige Nennung von Bug-Bounty-Programmen kann ebenfalls nur als Augenwischerei bezeichnet werden, spricht jedoch eine eindeutige Sprache: Das Schweizer Volk soll jetzt also darauf hoffen, dass die besten Hacker:innen der Welt bitte unbedingt an all den Fehlersuchen mitmachen, sodass ja alle Fehler und Risiken aufgedeckt werden und nicht zu einem späteren Zeitpunkt von noch Fähigeren zum Schaden unserer Demokratie ausgenutzt werden können. Zudem handelt es sich hierbei nicht um Standard-Software oder -Komponenten, sondern um höchst komplexe IT-Systeme, weshalb nicht davon ausgegangen werden kann, dass Systemfehler spätestens beim Bug-Bounty-Programm zu Tage treten. Es bleibt auch nach solch öffentlichkeitswirksamen Auftritten wahrscheinlich, dass nicht alle potenziellen Sicherheitslücken aufgedeckt werden, wie die Geschehnisse vor zwei Jahren eindrücklich bewiesen haben.

Schlussbemerkungen

Nach dem Gesagten kann nur noch auf einige besorgniserregenden Äusserungen im erläuternden Bericht verwiesen werden, die einem den Kern des E-Voting-Dilemmas erneut vor Augen führen: «Kein Beweis kann mit absoluter Sicherheit bestätigen, dass alle Stimmen im Sinne der Anforderungen in Artikel 5 Absätze 2 und 3 korrekt verarbeitet wurden» (Erläuternder Bericht, S. 15, Erläuterungen zu Art. 6 VEleS). Und auch: «Die Sicherheitsziele (vgl. Art. 4 Abs. 3) lassen sich nicht mit hundertprozentiger Gewissheit erreichen» (Erläuternder Bericht, S. 28, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 13 VEleS). Wenn diese schwerwiegenden, zugestandenen Risiken objektiv abgeschätzt würden, müsste man von einer erneuten Aufnahme des E-Voting-Betriebes – selbst von Versuchsbetrieben – aufgrund kaum überzeugender Argumente absehen.

Nach mehr als 20 Jahren will man noch immer nicht einsehen, dass E-Voting in der Schweiz fehlgeschlagen ist. Diese Tatsache versucht man nicht einmal zu verheimlichen, benennt der erläuternde Bericht doch eindeutig den einzigen Grund für die Neuausrichtung: «Mit der Weiterführung der Versuche in einzelnen Kantonen würde schliesslich nur angestrebt, dass die vorhandenen Ressourcen und Know-how sowie bereits getätigte Investitionen bei den Kantonen und den Systemanbietern nicht verloren gehen.» Ja, E-Voting entspricht theoretisch dem digitalen Zeitalter und selbstverständlich könnten derart komplexe IT-Systeme theoretisch funktionieren,

doch die Praxis lehrte uns leider zu oft das Gegenteil.

Hinweis: Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die Digitale Gesellschaft zu solchen Regelungen verbunden.

Mit freundlichen Grüßen

Erik Schönenberger
Geschäftsleiter

Quellen

- [Cottier, T., & Liechti, R. \(2008\). Schweizer Spezifika: Direkte Demokratie, Konkordanz, Föderalismus und Neutralität als politische Gestaltungsfaktoren. Die Schweiz im europäischen Integrationsprozess, Baden-Baden, 39-61.](#)
- [Ghielmini, S., Kaufmann, C., Post, C., Büchler, T., Wehrli, M., & Amacker, M. \(2021\). Grund-und Menschenrechte in einer digitalen Welt. buch & netz.](#)
- [Killer, C., & Stiller, B. \(2019\). The Swiss Postal Voting Process and its System and Security Analysis](#)
- [Lauer, T. W. \(2004\). The risk of e-voting. Electronic Journal of E-government, 2\(3\), 177-186.](#)
- [Markić, L. \(2019\). Die elektronische Stimmabgabe im Lichte des Prinzips der Öffentlichkeit:E-Voting im Spannungsverhältnis zwischen dem Ruf nach mehr digitaler Demokratie und der Wahl- und Abstimmungsfreiheit](#)
- [Tanner, J. \(2015\). Demokratie, ein Auslaufmodell? Tages-Anzeiger vom 15. Juli 2015.](#)
- [Tschopp, S. S. \(2012\). Politische Systembildung aus dem Geist der Geschichte: Zu den kulturellen Wurzeln der direkten Demokratie in der Schweiz.](#)



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Digitale Gesellschaft, 4000 Basel

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Erik Schönenberger, kire@digitale-gesellschaft.ch, 061 551 03 45

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Nein

Anmerkungen:

E-Voting ist von unbestreitbaren, demokratie-politischen Mängeln betroffen, weshalb wir die in dieser Vorlage enthaltene Neuausrichtung des Versuchsbetriebs in der Schweiz gänzlich ablehnen müssen. Abweichende Regulierungen von wissenschaftlich geforderten Empfehlungen, grundsätzliche Unvereinbarkeiten mit Schweizer Idealen und zahlreiche technische Defizite sprechen eine eindeutige Sprache: E-Voting ist mit der in der Schweiz gelebten Demokratie nicht vereinbar.

Selbstverständlich nehmen wir auch zum vertieft technischen Teil Stellung, wobei wir uns auf die unseres Erachtens schwerwiegendsten technischen Versäumnisse beschränkt haben. Es muss jedoch betont werden, dass diese Ausführungen keineswegs als generelle Zustimmung zu E-Voting-System verstanden werden dürfen, sondern vielmehr Anforderungen und Verbesserungsvorschläge *ultima ratio* darstellen. Will man sich wirklich nicht vom (offensichtlich gefährlichen) Weg abbringen lassen, sollten diese Gesichtspunkte zwingend erneut beleuchtet werden.



Generell muss hierzu angemerkt werden, dass wohl die allerwenigsten Vernehmlassungsteilnehmer:innen – geschweige denn die Schweizer Durchschnittsbürger:in – den extensiven Anhang dieser Vorlage auch nur im Ansatz verstehen werden können. Bei gewissen Punkten scheint man sich entschieden zu haben, äusserst detaillierte Regulierungen zu erlassen, während gravierende, allgemeine Mängel nur spärlich adressiert wurden. Ob dies den Anschein erwecken soll, man habe alles durchdacht, sei an dieser Stelle dahingestellt.

Zunächst entspricht es zwar Schweizer Tradition wie auch Recht, dass wie im hier zugrundeliegenden Fall ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird. Der Diskurs zwischen Gesetzgeber, politischen Parteien, verschiedenen Interessensvertretungen, vor allem aber auch NGOs, ist immer begrüßenswert und gehört in der Schweizer Politik ebenso dazu wie Initiativen oder Referenden. Im Vergleich mit gewissen anderen Ländern ist dies vor allem beim Thema E-Voting auch wünschenswert, widerspräche es doch jeglichen Werten der Schweizer Demokratie, wenn hierzulande wie in Australien Strafandrohungen für den öffentlichen Diskurs zu Schwachstellen in E-Voting-Systemen ausgesprochen würden. Das andere Extrem in Estland mit langjährigen Erfahrungen im E-Voting ohne Rücksicht auf Verletzungen des Stimmgeheimnis' ist in der Schweiz ebenso wenig denkbar. In der internationalen Fachwelt genießt die Schweiz für Ihre E-Voting-Regulierung (nicht die Implementierung) einen guten Ruf. Für die aktuelle Debatte erwarten wir, dass zumindest juristisch und technisch den höchsten Ansprüchen gerecht wird. Daher erstaunt der Mangel an Organisationen mit technischem Fachwissen in der Adressatenliste dieser Vorlage. Logischerweise werden diese tatsächlichen Adressaten die technischen Feinheiten im Anhang wohl kaum kommentieren (können), wodurch sich gezwungenermassen die Frage stellt, ob in diesem Vernehmlassungsverfahren tatsächlich hilfreiche Anmerkungen, oder blossse Absegnungen angestrebt wurden.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Von 300 erfolgreichen Versuchen zu sprechen, grenzt an Augenwäscherei. Man denke nur schon an die Ereignisse Ende 2018: Systemüberholungen des Genfer Systems zwecks Verbesserung der Sicherheit hätten mehr als zwei Millionen Franken gekostet, weshalb man dem Versuchsbetrieb überraschend den Stecker zog. Als nämlich klar wurde, dass andere Kantone keine finanzielle Unterstützung leisten würden und der Kanton Genf die Kosten der Überarbeitung des gesamten Systems alleine übernehmen müsste, wurde der Betrieb kurzerhand eingestellt.



Aktuell existiert deswegen nur noch ein ursprünglich vom spanischen Hersteller Scytl stammendes und mittlerweile von der Schweizer Post akquiriertes E-Voting-System. Anfangs Februar 2019 hat die Post den Quellcode für die neuste Version ihres Systems, das für 100 % des Elektorats zugelassen werden sollte, unter den Bedingungen eines Non-Disclosure Agreements (NDA) zugänglich gemacht. Am 25. Februar 2019 startete sie dann einen Public Intrusion Test. Auch hier ging es in der Folge schnell:

- Am 12. März 2019 veröffentlichten die drei unabhängigen Sicherheitsforscher:innen Sarah Jamie Lewis, Olivier Pereira und Vanessa Teague einen wissenschaftlichen Artikel zu einer gravierenden Sicherheitslücke. Diese betraf die sogenannte *universelle Verifizierbarkeit*; das Herzstück des E-Voting-Systems. Die Sicherheitslücke war Scytl und der Post bereits seit 2017 bekannt. Dennoch wurde sie weder behoben noch wurde diese Unterlassung durch die Post bemerkt. Auch KPMG, welche das System auditiert hat, scheint den Fehler nicht entdeckt zu haben. Alle beteiligten Instanzen haben versagt.
- Am 25. März 2019 wurde eine weitere gravierende Sicherheitslücke bekannt, die das bereits im Betrieb befindliche System betraf: Dieses Mal konnte die sogenannte *individuelle Verifizierbarkeit* kryptografisch gebrochen werden. Diese Feststellung hinsichtlich der individuellen Verifizierbarkeit belegte, dass das System bei mehreren Urnengängen im Einsatz war, ohne dass es die geforderte individuelle Verifizierbarkeit tatsächlich gewährleisten konnte.

Beide Sicherheitspfeiler der Verifizierbarkeit konnten also gebrochen werden.

Konkret wurde die zweite Entdeckung zum entscheidenden Anlass, das System für die Wahlen 2019 zurückzuziehen. Hätte die Post dies nicht selbst gemacht, hätte die Bundeskanzlei den Stecker gezogen.

Dass man nach fast 20 Jahren gescheiterter E-Voting-Projekte deren Hauptstecker noch immer nicht ziehen mag, kann nur erstaunen. Teure Systemüberholungen und vermeintliche Verbesserungen der Sicherheit vermochten die schwerwiegenden Defizite der zahlreichen Versuche nicht auszubügeln, und trotz offensichtlichen Gefahren für das wohl teuerste Gut der Schweizer Bevölkerung, scheint man das Thema E-Voting noch immer nicht abschreiben zu wollen.

Kaum Vorteile – zahlreiche Risiken

Dass wir dem E-Voting dermassen kritisch gegenübersteht darf keinesfalls dahingehend gedeutet werden, dass wir als Organisation grundsätzlich gegen Vorstösse im Bereich E-Government und E-Democracy sind – im Gegenteil:



Wir begrüssen jegliche sinnvolle Vereinfachung von Behördentätigkeiten, wie beispielsweise den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EmbaG). So stehen wir auch einer Verbesserung der Schweizer Demokratie durch Technologie grundsätzlich positiv gegenüber, weil sie das Potenzial hat, die Möglichkeiten zur Mitbestimmung zu vervielfältigen und noch mehr Menschen zu integrieren. Themen wie E-Collecting oder eine Weiterentwicklung und Öffnung des Vernehmlassungsverfahrens bieten viel mehr Chancen für unsere Demokratie bei kleinerem Aufwand für die Sicherheit der technischen Prozesse, die es dafür braucht.

E-Voting hingegen bringt schlicht kaum Vorteile, die die potenziell massiven Gefahren für unsere erwiesenermassen wichtige Demokratie aufwiegen könnten.

Erstens ist E-Voting schlicht teurer. Gemäss Schätzungen werden sich die zusätzlichen Gesamtkosten für alle Kantone auf ungefähr eine Million Schweizer Franken pro Jahr belaufen (Erläuternder Bericht, S. 8, Abschnitt Auswirkungen).

Zweitens wird mit E-Voting auch keine erhöhte Stimmbeteiligung (mehr) angestrebt. Zu oft wurde der Nachweis des Fehlens eines diesbezüglichen Effektes erbracht. Bereits die Evaluation der E-Voting-Testphase im Kanton Zürich von 2008 bis 2011 kam zum Schluss, dass sich die Stimmbeteiligung durch das E-Voting-Angebot nicht erhöht hat. Zum selben Ergebnis kommt das Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) in einer Untersuchung für Genfer und Zürcher E-Voting-Gemeinden: «Es zeigten sich keinerlei Effekte hinsichtlich der Stimmbeteiligung, auch nicht für die unter 25-Jährigen». Zudem ist davon auszugehen, dass sich die Akzeptanz von E-Voting beim Einsatz der neuen, individuell verzierbaren Systemen verringern wird, da diese deutlich komplizierter zu benutzen.

Drittens gilt soeben Gesagtes auch für Auslandschweizer:innen, denen im Übrigen auch nur bedingt geholfen wird: Um fehlende postalische Infrastruktur ausgleichen zu können, würden nur komplett dematerialisierte E-Voting-Systeme helfen, um die es in der Vorlage jedoch gar nicht geht. Selbst wenn jegliche bereits vorgebrachten, demokratiepolitischen Argumente nicht gälten, würde selbst die Zuhilfenahme einer künftigen E-ID als Ersatz für die individuelle Verifizierbarkeit eine briefliche Zustellung derselben nicht ersetzen (Erläuternder Bericht, S. 27, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.1 und Ziff. 4.12 VE-leS). Offensichtlich wird der postalische Rückweg von Abstimmungscouverts zwar eingespart, zeitliche Einschränkungen hierbei könnten jedoch viel simpler und verfassungsmässig weit weniger prekär beispielsweise durch frühere Postzustellungen gelöst werden. Abgesehen davon würde die Neuausrichtung



von E-Voting bei Auslandschweizer:innen auch keinerlei prozentualen Beschränkungen unterliegen, sondern direkt in den Live-Betrieb gehen.

Dasselbe gilt auch für Menschen mit Behinderung, was aufgrund der Möglichkeit zum Einscannen der Verifizierungsreferenz vorgängig zur Stimmabgabe jedoch als begrüssenswert einzustufen ist. Durch diese Erleichterung der individuellen Verifizierbarkeit können auch Menschen mit Sehbehinderung ihre eigene Stimmabgabe selbst und ohne fremde Hilfe überprüfen (Erläuternder Bericht, S. 26, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 4.10 VEleS), und können so ihr Stimmgeheimnis effektiv wahren. Jedoch ist gerade bei Menschen mit Hörbehinderung die Informationszugänglichkeit, wie einfach verständliche Texte und Videos zur Entscheidungsfindung, wichtig und verbesserungswürdig – und nicht der Abstimmungsvorgang per se. Um Menschen mit Sehbehinderung die Stimmabgabe per Brief oder an der Urne ohne fremde Hilfe zu ermöglichen, könnten sogenannte Wahl- oder Abstimmungsschablonen zum Einsatz kommen, wie sie in vielen Ländern bereits im Einsatz sind.

Der Vollständigkeit halber soll an dieser Stelle noch ein häufiges Missverständnis ausgeräumt werden: Oftmals wird von Befürworter:innen des E-Voting angeführt, E-Banking sei heutzutage schliesslich auch eine Selbstverständlichkeit. Dass dessen Ziel jedoch die eindeutige Identifizierung einer Einzelperson ist, die beim E-Voting unter keinen Umständen erfolgen darf, wird hierbei völlig verkannt – weshalb der Vergleich mit der elektronischen Zahlungsabwicklung völlig unzulässig ist.

Fazit

Nach mehr als 20 Jahren will man noch immer nicht einsehen, dass E-Voting in der Schweiz fehlgeschlagen ist. Diese Tatsache versucht man nicht einmal zu verheimlichen, benennt der erläuternde Bericht doch eindeutig den einzigen Grund für die Neuausrichtung: «Mit der Weiterführung der Versuche in einzelnen Kantonen würde schliesslich nur angestrebt, dass die vorhandenen Ressourcen und Know-how sowie bereits getätigte Investitionen bei den Kantonen und den Systemanbietern nicht verloren gehen.» Ja, E-Voting entspricht theoretisch dem digitalen Zeitalter und selbstverständlich könnten derart komplexe IT-Systeme theoretisch funktionieren, doch die Praxis lehrte uns leider zu oft das Gegenteil.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Nein

Anmerkungen:

Unmöglicher Spagat zwischen Sicherheit und demokratischer Legitimation

Um nur schon in der Theorie denkbar zu sein, müssen E-Voting-Systeme die folgenden drei Kriterien zwingend und kumulativ erfüllen: Es muss klar sein, wer überhaupt abstimmen darf, es muss ein kontrollierbares Abstimmungsergebnis geben und das Stimmgeheimnis muss stets gewährleistet werden. Die Erfüllung der letzten beiden Konditionen zusammen ist auch genau die Krux, an der das Genfer Konsortium scheiterte: Nachzählungen durchführen zu können, ohne dabei das Stimmgeheimnis zu verletzen, ist ein kaum zu bewerkstellendes Unterfangen, dass es klar von der korrekten Stimmabgabe selbst abzugrenzen gilt.

E-Voting-Systeme müssen zudem vor Manipulationen geschützt sein (Ghini et al., 2021, S. 62-63), da solche bei elektronischen Wahlen und Abstimmungen im Vergleich zur Urnen- oder Briefwahl viel grossflächiger möglich sind (statt vieler: Lauer, 2020, S. 183). Manipulationen können selbstverständlich auch in konventionellen Wahl- und Abstimmungsverfahren vorkommen. Aufgrund der dezentralisierten, kleinteiligen Organisation sind diese aber weit aus weniger anfällig, da sie nur mit sehr vielen Absprachen überhaupt möglich sind und dadurch auch viel eher entdeckt werden. Manipulationen innerhalb eines E-Voting-Systems sind im Vergleich dazu viel einfacher auf einen gesamten Kanton oder gar auf den gesamten Wahlkörper skalierbar.

Oftmals wird innerhalb der E-Voting-Debatte auf die Addition der Brief- zur Urnenwahl verwiesen. Auch wenn die Briefwahl selbst über Verbesserungspotential verfügt (Killer / Stiller, 2019), kann diese jedoch kaum mit der aktuellen Ergänzung verglichen werden, denn diese beiden Wahlkanäle unterscheiden



sich in der Schweiz (ausser offensichtlich bei der Übermittlung des Stimmzettels selbst) nicht wesentlich. Die Briefwahl erlaubt es bereits, zeitlich flexibel abzustimmen. Nachdem das Stimmzettelcouvert in der Urne angekommen ist, sorgen das Wahlbüro und gewählte Stimmenzähler:innen für den korrekten Ablauf der Auszählung. Sie überwachen die Meldung des ermittelten Resultats sowie die Versiegelung der Stimmzettel und Stimmrechtsausweise für eine allfällige Nachzählung. Für eine Manipulation müssten sich alle beteiligten Personen verbünden. Die paritätische Zusammensetzung dieser Gruppe, die die Vielfalt des Politspektrums widerspiegelt, verhindert einen solchen Betrug. Durch die dezentralen Auszählungen in den Gemeinden blieben die verfälschenden Auswirkungen zudem beschränkt. Bei E-Voting hingegen geschieht der Auszählungsvorgang zentral.

Der also umso bedeutendere Schutz vor grossflächigen Manipulationen ist nur möglich mit sogenannten durchgängig verifizierbaren Systemen (z. T. auch unter dem Begriff «vollständige Verifizierbarkeit» bekannt), jedoch sind diese Vorkehrungen informationstechnisch äusserst komplex. Schliesslich muss nicht nur sichergestellt werden, dass eine Stimme im System richtig angekommen ist, sondern auch ob sie korrekt ausgezählt wurde.

Durchgängig verifizierbare Systeme, durch die alle Stimmenden sowohl kontrollieren können, ob ihre Stimme angekommen ist, als auch, dass alle Stimmen korrekt ausgezählt wurden, sind prinzipiell nur mittels öffentlicher Listen aller Verifizierungscodes (sog. «Public Voting Boards») möglich: Unter Zuhilfenahme von Quantencomputern bestünde jedoch in (vermutlich nicht allzu ferner Zukunft) die Möglichkeit, auf Basis dieser Listen zurückrechnen zu können, wer wie abgestimmt oder gewählt hat. Diese öffentlichen Listen wären also nur gerade pseudonym und würden stets eine latente Verletzung des Stimmgeheimnis' bedeuten. Deshalb hat man sich in der Vorlage dafür entschieden, diese Codes nicht der Öffentlichkeit zu Verfügung zu stellen, sondern die allumfassende Kontrolle von Wahlen und Abstimmungen dem Gremium der Prüfer:innen zu überlassen.

Das bedeutet jedoch auch, dass die Stimmenden nur gerade nachprüfen können, ob ihre eigene Stimme richtig abgegeben wurde, nicht aber, ob die Gesamtheit aller Stimmen richtig abgegeben, geschweige denn ausgezählt wurde. Dass dieses Manko nicht zu überwinden ist, gesteht auch der erläuternde Bericht in den Erläuterungen zu **Artikel 5 VEleS** (S. 15, Erläuterungen zu Art. 5 Abs. 2 & 3 VEleS) ein: Dort wird erklärt, dass die individuelle Verifizierbarkeit nur gerade ermöglicht, die missbräuchliche Verwendung des eigenen Stimmrechts festzustellen. Die universelle Verifizierbarkeit ermöglicht es



demgegenüber, Manipulationen in der Infrastruktur zu entdecken. Diese Möglichkeit zur universellen Verifikation soll im Gegensatz zur individuellen Verifizierbarkeit jedoch nicht zwingend den Stimmberechtigten angeboten werden, weshalb sie in der zugrundeliegenden Vorlage den Prüfer:innen vorbehalten wurde.

Abhilfe schaffen auch die **Absätze 2 und 3 des Artikel 5 VEleS** nicht, nach denen der Prozess der Überprüfung für die Bevölkerung zwar beobachtbar sein muss, jedoch sollen nur die Prüfer:innen die Bedeutung und die Ergebnisse der einzelnen Handlungsschritte möglichst gut nachvollziehen. Dazu müssen sie die Möglichkeit haben, die korrekte Durchführung der Handlungsschritte sowie die Prüfergebnisse bezeugen zu können, beispielsweise indem sie sich an den Ort der Durchführung begeben. Ob eine physische Deplatziierung dieses Gremiums vertrauensfördernd sein wird, scheint umso fraglicher, da selbst in den Erläuterungen zu **Artikel 27m VPR** eingestanden wird, dass auch die vollständige Verifizierbarkeit nur dann glaubwürdig wirken kann, wenn ihr Nutzen im Kern verstanden wird (Art. 27m VPR Abs. 3). Hierfür sollen Informationen über das System und den Betrieb von E-Voting auch für Personen ohne Fachkenntnisse nachvollziehbar aufbereitet werden, und zwar mittels Offenlegung des Quellcodes (Erläuternden Bericht, S. 11 Erläuterungen zu Art. 27m Abs. 2 VPR). Eine technisch kaum versierte Person soll also durch diese «zentrale Transparenzmassnahme» mehr Vertrauen in E-Voting-Systeme haben, obwohl sie wahrscheinlich noch nie einen Code gesehen haben mag.

Die fehlende Nachvollziehbarkeit wird auch mit den anderen, neuen Transparenzbestimmungen nicht besser. Die Ergänzung der bestehenden Bestimmung von **Artikel 3 VEleS** bezüglich öffentlichen Zugangs zu Informationen verdeutliche gemäss erläuterndem Bericht (S. 14 Erläuterungen zu Art. 3 VEleS Bst. D) die Wichtigkeit der Transparenz. Wenige Bestimmungen später wird jedoch im **Artikel 12 VEleS** eingeräumt, dass der Systeminhaber verlangen kann, dass mit Informationen zu vermuteten Mängeln verantwortungsvoll umgegangen wird. Unter anderem sollen sich abzeichnende Entdeckungen von Sicherheitslücken nicht unnötig bekanntgemacht werden. Informationen dazu werden nur mit Personen geteilt und diskutiert, die zur Behandlung der Fragestellung vermutungsweise fähig und gewillt sind und die ebenfalls verantwortungsvoll damit umgehen (Erläuternder Bericht, S. 18, Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 4 VEleS). Auch im Dialog mit der Wissenschaft wurde angemerkt, dass qualitativ mangelhafte Prüfberichte zu Vertrauensverlusten innerhalb der Bevölkerung führen könnten (S. 3). Ob die richtige Abhilfe hierfür die Verheimlichung von Systemmängeln ist, scheint fragwürdig.



Nach dem Gesagten wird eine Tatsache klar: Durch das Abstimmungsgeheimnis ist eine öffentliche Prüfung von E-Voting-Resultaten nicht möglich. Auch wenn gewisse Experten versuchen, diese Kontrolle elektronisch nachzuvollziehen, so entgeht sie doch in jedem Fall einer demokratischen Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Die Funktion einer Wahlkommission findet in der ursprünglich vorgesehenen Form nicht mehr statt. Würde man simplere Systeme anwenden, wäre zwar Anonymität gegeben, da eine Stimme von einer Person getrennt wäre, aber man würde dadurch auch keine Nachzählungen durchführen können. Unter Anwendung der derzeitigen Vorlage kann man Wahlergebnisse zwar nachzählen, aber nicht mehr nachvollziehen. Die demokratische Legitimation der Wahl- und Abstimmungsresultate kann also nicht mehr durch die Gesellschaft entstehen, sondern nur gerade bei diesem Gremium der Prüfer:innen, denen die Stimmenden der Schweiz notgedrungen vertrauen müssen. Ob man diesem Gremium Glauben schenkt oder nicht, und ob sie selbst dieses enorm komplizierte IT-Projekt überhaupt verstehen oder nicht, können Stimmende schlicht nicht beurteilen, geschweige denn selbst nachvollziehen. Selbst wenn die Gesellschaft als Ganzes (potenziell) Vertrauen in die Prüfer:innen hat, ist die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse für einzelne Stimmende trotzdem nicht mehr gegeben.

In der Tat wurde in der Schweiz – *nota bene* obschon vor allem die Lehre seit geraumer Zeit verfassungsrechtliche Bedenken diesbezüglich äussert – die Verfassungsmässigkeit von E-Voting im Vergleich zu anderen Staaten Europas noch nie materiell untersucht ([Markić, 2019](#)). In Deutschland hingegen schob das Bundesverfassungsgericht bereits vor mehr als zehn Jahren E-Voting den Riegel vor, da es selbst weit weniger komplexe Wahlcomputer als verfassungswidrig bezeichnete. Das Gericht ergänzte die politischen Rechte um den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl, wodurch alle wesentlichen Schritte öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen müssen. Nur eine solch öffentliche Wahl kann demokratischer Willensbildung entsprechen, da das begründete Vertrauen der Stimmenden nur durch Nachvollziehbarkeit der Vorgänge erreicht werden kann.

Im Detail führte das Deutsche Bundesverfassungsgericht aus, dass der Einsatz von Wahlgeräten, die die Stimmen der Wähler:innen elektronisch erfassen und das Wahlergebnis elektronisch ermitteln, nur dann den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, wenn die wesentlichen Schritte von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können. Der Wähler selbst müsse ohne nähere computertechnische Kenntnisse nachvollziehen können, ob seine abgegebene Stimme als Grundlage für die Auszählung oder jedenfalls als Grundlage einer



späteren Nachzählung unverfälscht erfasst wird. Auch eine umfangreiche Gesamtheit sonstiger technischer und organisatorischer Sicherungsmassnahmen sei allein nicht geeignet, fehlende Kontrollierbarkeit der wesentlichen Schritte des Wahlverfahrens durch die Bürger zu kompensieren. Denn die Kontrollierbarkeit der wesentlichen Schritte der Wahl fördert begründetes Vertrauen in die Ordnungsmässigkeit der Wahl erst dadurch, dass die Bürger selbst den Wahlvorgang zuverlässig nachvollziehen können (Pressemitteilung BVGER).

Nun sind aber die Abläufe beim E-Voting nochmals deutlich komplexer als die Verwendung von Wahlcomputern. Vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme bedingen umfangreiche technische und anderweitig begleitende Massnahmen. Die Verifikation setzt insbesondere weitreichendes Fachwissen – speziell auch bei den abstimmenden Personen – voraus. Dabei geht es nicht im Detail darum, die eingesetzten kryptografischen Verfahren zu verstehen. Ein Verständnis davon, wie die Resultatermittlung fälschungssicher zustande kommt, ist für die Verifikation und Anerkennung des Resultats jedoch wichtig. Die technische Umsetzung des Entscheidungsverfahrens muss für alle Bürger:innen verständlich bleiben, sonst kann das Verfahren gar nicht demokratisch sein.

Man erkennt schnell, dass beide Seiten des Spektrums schwerwiegende Schwächen für die Demokratie bedeuten: Entweder E-Voting-Systeme sind verständlich und nachvollziehbar, verletzen jedoch das Stimmgeheimnis, oder aber sie schützen Letzteres und entschwinden gerade deswegen jeglicher demokratischer Legitimation. Vollständig verifizierbare Systeme sind also (zumindest theoretisch) die Lösung für die drohende Verletzung des Stimmgeheimnis', schaffen jedoch ein mindestens gleich grosses Problem auf ebenso heiklem Terrain, da sie sich aufgrund fehlender Nachvollziehbarkeit der in der Schweiz so wichtigen direktdemokratischen Legitimation entziehen.

Historische Bedeutung der Schweizer Demokratie

Im Gegensatz zu vielen anderen Staaten ist die direkte Demokratie und das daraus entstehende Mitspracherecht das zentrale Identitätsmerkmal der Schweizer Bevölkerung und sorgt für eine gelebte Volkssouveränität (Cottier & Liechti, 2008, S. 41). Selbst *Rousseau*, wohl der prägendste Philosoph und Polittheoretiker des vergangenen Jahrtausends, sieht die Konstitution eines Volkes zeitgleich mit der Gesetzesentstehung, ohne die sie *per se* niemals zu einem Volk erwachsen kann (Tanner, 2015, S. 31). Das Schweizer Volk als solches gäbe es nach dieser Notion ohne Gesetze gar nicht; sie sind ebenso Teil unseres Selbstverständnisses wie der den Schweizer:innen automatisch zustehende Anspruch, an der hier herrschenden direkten Demokratie nicht nur teilnehmen, sondern ihr auch vertrauen zu können.



Daher stammt auch die immense Bedeutung des aktuellen **Artikels 34 der Bundesverfassung**, der nicht nur die demokratische Grundordnung der Schweiz, sondern neben den politischen Rechten im weiteren Sinne auch die freie Willensbildung sowie die unverfälschte Stimmabgabe gewährleistet (BGE 139 I 195 E. 2; BGE 131 I 442 E. 3.1; BGE 141 II 297 E. 5.2). Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung verankert die Wahl- und Abstimmungsfreiheit, die die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung gewährleistet (BGE 136 I 364, E. 2.1). Damit soll garantiert werden, dass die Stimmberechtigten ihre Entscheidungen gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit ihren Stimmen zum Ausdruck bringen können. Insbesondere beinhaltet die Abstimmungsfreiheit die zentralen Garantien der Gewährleistung des Stimmgeheimnisses und die korrekte Ermittlung der abgegebenen Stimmen zum Schlussergebnis (Tschannen, BSK-Kommentar, Art. 34 BV; Hangartner/Kley, 2000). Die damit einhergehende staatliche Schutzpflicht zugunsten der Abstimmungsfreiheit enthält den Anspruch der Stimmberechtigten, dass das sicherste und am besten geeignete Abstimmungssystem zur Verfügung gestellt wird.

Das E-Voting birgt das technische Risiko der Ergebnismanipulation durch Missbräuche. Diese müssen gemäss Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung und auch durch Artikel 8a Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte ausgeschlossen sein. Genau hier liegt auch der klare Widerspruch zur elektronischen Stimmabgabe, da ein Laie nicht einmal ansatzweise die zur Wahrung des Stimmgeheimnis' notwendigen komplexen IT-Systeme verstehen kann. Selbst wenn er dann die Abgabe der eigenen Stimme mittels individueller Verifizierbarkeit nachvollziehen könnte, ist es der stimmenden Person auch dann nicht möglich, eine Wahl als Ganzes beurteilen zu können. Somit muss das Vertrauen in die korrekte Stimmabgabe anderer zur blossen Hoffnung verkommen, dass diese ihre Pflicht zur individuellen Verifizierbarkeit ebenfalls wahrnehmen. **In Ziffer 13 des Anhangs** wird nämlich auch verlangt, dass die Stimmenden die sogenannten Beweise auch prüfen (Erläuternder Bericht, S. 28, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 13.12 VEleS). Schliesslich können nur sie feststellen, ob ein Beweis nicht doch missbräuchlich zur Abgabe einer systemkonformen Stimme verwendet wurde – die Prüfer:innen können dies gemäss **Ziffer 2 des Anhangs** nämlich nicht (Erläuternder Bericht, S. 25, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.6 VEleS). Ob eine solche bevölkerungsübergreifende Pflicht zur Mithilfe und Kontrolle innerhalb des politischen Teilhaberechts überhaupt verfassungskonform ist oder nicht, kann an dieser Stelle aufgrund grundsätzlicherer Mängel dahingestellt bleiben.



Zudem erstaunt auch, dass der Umfang dieser Beweisprüfung noch unklar scheint und deswegen Gegenstand der Forschung bilden könnte (Erläuternder Bericht, S. 24, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 2.5 VEleS). Die Beweise werden ihre Wirkung auch nur entfalten können, wenn die Stimmenden diese auch tatsächlich prüfen und sich im Zweifelsfall an die Behörden wenden. Welche Massnahmen hierzu beitragen werden (oder überhaupt können), soll ebenfalls mittels wissenschaftlicher Begleitung zu einem späteren Zeitpunkt eruiert werden. Wie genau diese Information den Stimmenden also dargereicht werden soll, bleibt unklar, dennoch hielt man in den Erläuterungen zu **Artikel 27m Absatz 3 VPR** fest, dass man den Stimmberechtigten das Grundkonzept der Verifizierbarkeit näherbringen muss, da Unregelmässigkeiten ja auch nur dank derer Nutzung der individuellen Verifizierbarkeit entdeckt werden können.

Die Spitze des Eisbergs bleibt die Tatsache, dass nach **Art. 17 Absatz 2 VEles** bei Wahlen nach Majorzverfahren (Mehrheitswahlssystem) von der individuellen Verifizierbarkeit gänzlich abgesehen werden kann, wenn die Stimme durch die Eingabe eines Namens in ein Freitextfeld abgegeben wird (Erläuternder Bericht, S. 21, Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 2 VEleS). Dies führt entweder zu einem Eingriff in Schweizer Gegebenheiten, indem sogenannte «Write-Ins» durch Voranmeldung von Kandidat:innen ersetzt werden, oder aber, dass die Regulierung beiläufig in Kauf nimmt, dass das wesentliche Sicherheitsmerkmal der elektronischen Stimmabgabe gar nicht für alle Wahlen gelten soll. Da wird also gross eine Garantie verkündet und dann nebenher gleichsam stillschweigend wieder zurückgenommen, ohne dass die Stimmenden konkret auch nur im Ansatz verstünden, was nun wo wie gilt und warum da plötzlich die Codes als Sicherheitsmerkmal fehlen.

Vor dem Hintergrund der (nicht zuletzt im Laufe der Coronapandemie befeuerten) Radikalisierung und Skepsis grösserer Bevölkerungsteile gegenüber dem Staat als solches erscheint es fragwürdig, die demokratische Legitimation von Wahlen und Abstimmungen derart leichtsinnig und zu Gunsten kaum überzeugender Vorteile (siehe nächster Abschnitt) aufs Spiel setzen zu wollen. Bestünde nur der kleinste Verdacht auf potenzielle Stimmgeheimnisverletzungen, würden wegen des Chilling- oder Abschreckungseffektes wohl noch weniger Menschen wählen und abstimmen gehen. Ausserdem sind viele Resultate knapp und würden mit erhöhter Skepsis der allgemeinen Bevölkerung wohl noch weniger akzeptiert.

Vor allen Dingen der Gründungsmythos der Schweiz versinnbildlicht auch die Entschärfung politischer Gegensätze, ermöglichte er doch auch Anhängern gegengesetzter Lager eine Verständigungsbasis zu finden. Er suggerierte Kon-



sens selbst dort, wo tatsächlich Dissens herrschte, und liess politischen Kommunikationsraum entstehen, wo sonst politische Differenzen dominiert hätten (Tschopp, 2012, S.62). Eine zweifelsfrei nachvollziehbare direkte Demokratie entspricht viel eher dem politischen System, dass allen voran die Schweizer Bevölkerung aktuell braucht, um erneut anständigen politischen Diskurs aufnehmen zu können. Stattdessen erneut auf das tote Pferd namens E-Voting zu setzen, dessen zahlreiche Gefahren bereits mehrfach öffentlich wurden, grenzt an Wahnsinn.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Nein

Anmerkungen:

Die Ausführungen zu **Artikel 27i VPR** bezüglich Plausibilisierung sind begrüssenswert, wenn auch imperfekt. Eine Plausibilisierung ist eine statistische Methode, durch die sich krasse Auffälligkeiten im Stimmverhalten erkennen lassen. An sich keine schlechte Idee, müssen die Methoden hierzu jedoch teilweise erst noch entwickelt werden: Die Vermutung liegt nahe, dass diese Unklarheit sogar Absicht seitens der Bundeskanzlei gewesen ist, nämlich um die Kantone dazu zu bringen, diese Tools selbst (potenziell in Zusammenarbeit mit Universitäten) zu entwickeln und untereinander auszutauschen. Für eine öffentlich nachvollziehbare Plausibilisierung ist es jedoch notwendig, dass die elektronischen von den analogen Stimmen getrennt werden. Würden nun nur einzelne Personen in einem kleinen Stimmkreis elektronisch abstimmen – wie beispielsweise Menschen mit Behinderung –, bestünde stets eine latente Verletzungsgefahr des Stimmgeheimnisses. Inwiefern dieses Problem abgeschwächt wird, oder ob es den Verfassern dieser Vorlage überhaupt bewusst ist, wird weder in der Vorlage selbst noch im erläuternden Bericht erwähnt.



Begrüssenswert ist jedoch, dass nun eine Verifizierung selbst – und nicht mehr nur die Möglichkeit zur Plausibilisierung – verlangt wird. Zudem wird diese Aufgabe nun klar den Kantonen zugewiesen, während im Abs. 2 der vorgängigen Verordnung nicht geregelt war, wer genau verifizieren soll. Die aktuelle Vorlage bedingt mehr Know-How auf Kantonsebene und reduziert die Macht des Systemanbieters, was unter Anbetracht des derzeitigen Monopols der Post zu begrüssen ist.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja

Anmerkungen:

An dieser Stelle kann noch auf einige besorgniserregenden Äusserungen im erläuternden Bericht verwiesen werden, die einem den Kern des E-Voting-Dilemmas erneut vor Augen führen: «Kein Beweis kann mit absoluter Sicherheit bestätigen, dass alle Stimmen im Sinne der Anforderungen in Artikel 5 Absätze 2 und 3 korrekt verarbeitet wurden» (Erläuternder Bericht, S. 15, Erläuterungen zu Art. 6 VEleS). Und auch: «Die Sicherheitsziele (vgl. Art. 4 Abs. 3) lassen sich nicht mit hundertprozentiger Gewissheit erreichen» (Erläuternder Bericht, S. 28, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 13 VEleS). Wenn diese schwerwiegenden, zugestandenen Risiken objektiv abgeschätzt würden, müsste man von einer erneuten Aufnahme des E-Voting-Betriebes – selbst von Versuchsbetrieben – aufgrund kaum überzeugender Argumente absehen.

Will man sich wirklich nicht vom (offensichtlich gefährlichen) Weg abbringen lassen, ist eine Limitierung des zugelassenen Elektorats notwendig.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Nein

Anmerkungen:

Die Abweichung der von Expert:innen geforderten Open-Source-Lizenz wird weder im erläuternden Bericht, noch in den sonstigen Vernehmlassungsunterlagen erklärt. Stattdessen findet sich ohne Angabe von Gründen **im Artikel 27m VPR** nurmehr eine Offenlegungspflicht. Man müsste doch meinen, dass wenn man schon Expert:innen zu einem Dialog einlädt, dessen Resultate selbst in einer Zusammenfassung auf ganze 70 Seiten erwachsen, man zumindest im Ansatz die Abweichungen derselben erklären wollen würde. Auch im Hinblick auf das im erläuternden Bericht explizit genannte Ziel einer Reduzierung der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen würde mit einem Zwang zu Open Source viel eher erreicht als durch die blosser Pflicht zur Veröffentlichung des Quellcodes (Erläuternder Bericht, S. 11 Erläuterungen zu Art. 27m Abs. 2 VPR).

Das aktuell bestehende Versäumnis eines fehlenden Zwangs zu Open Source hat negative Signalwirkung. Denn erstens sollten auch andere Länder diese Systeme nutzen können, sollte sich herausstellen, dass die Schweizer Bevölkerung mit der fehlenden Nachvollziehbarkeit einverstanden ist. Zweitens ist auch international bekannt, dass das teuerste Gut der Schweizer:innen die direkte Demokratie ist, erwuchs es doch schon vor langer Zeit zu einem tragenden Identitätsmerkmal unseres Landes (vgl. den Abschnitt zur historischen Komponente). Man kann vermuten, dass dann auch anderswo von Bürger:innen erwartet würde, dass sie dem Staat und undurchsichtigen Kontrollinstanzen (in unserem Fall dem Gremium der Prüfer:innen) glauben schenken, ihre jeweilige Demokratie sei nicht in Gefahr. In einem solchen Szenario wird dann erst recht zur Gretchenfrage, welches System eingesetzt wird und wie dieses im Detail funktioniert, wodurch sich ein weiteres Argument für Open-Source-Software ergibt. Diese Signalwirkung ist im Übrigen auch hierzulande von Bedeutung. Es wäre äusserst wünschenswert, wenn jegliche E-Government-Unterfangen ausschliesslich unter Open-Source-Lizenz lanciert würden, da auch in zukunftssträchtigen Bereichen wie E-Health oder einer staatlichen E-ID die jeweiligen Systeme eines hohen Vertrauens der Bevölkerung in deren korrekte Funktionsweise bedürfen, um breite Nutzung zu finden. Durch eine rigorose Open-Source-Pflicht würden vielerlei Spekulationen um technische Spezifitäten und theoretische Angriffsvektoren gegenstandslos. Das in Folge einer Open-Source-Lizenzierung zu erwartende gesteigerte (internationale) Interesse an



einer bestimmten Software dient gleichzeitig immer auch deren Qualitätssicherung und -steigerung. Denn je mehr Augen sich auf denselben Code richten, desto eher können latente Fehler gefunden bzw. ausgeschlossen werden. Verbleibt ein System jedoch unter proprietärer Lizenz, fehlt verständlicherweise der Anreiz für aussenstehende Akteure, Zeit und Geld in deren Analyse und Weiterentwicklung zu investieren. Aus einer ganz grundsätzlichen Erwägung heraus muss zudem aus öffentlichen Geldern finanzierte Software auch öffentlich bleiben und dem Ansatz «Public Money? Public Code!» folgen.

Zudem ist hinderlich, dass die Post mit dem derzeit einzigen verbliebenen System kommerzielle Interessen verfolgt. Die Weiterentwicklung der Schweizer Demokratie darf nicht davon abhängig sein. Der Bund und die Kantone sollen deshalb selbst grössere Verantwortung für die Entwicklung des Systems übernehmen und dies nicht einem einzigen kommerziellen Anbieter überlassen. Insbesondere während des Versuchsbetriebs erscheint es illusorisch, dass der Zielkonflikt zwischen Weiterentwicklung der Demokratie, Sicherheit und kommerziellen Interessen erfolgreich gelöst werden kann. Die Abstimmung über die E-ID vom März 2021 hat gezeigt, dass die Bevölkerung privatwirtschaftlichen Akteuren gegenüber wenig Vertrauen hat, wenn es um Kernprozesse unseres Staates geht. Dazu gehört auch das Wählen und Abstimmen.

Bereits im Vorfeld der nun geplanten Neuausrichtung des Versuchsbetriebs, die nur eine Offenlegungspflicht verlangt, konnte die Post ihre geschäftlichen Interessen durchsetzen. Der Konzern hat bis heute bereits 20 Millionen Franken in das Projekt investiert und sieht durch eine Open-Source-Lizenzierung sein Geschäftsmodell gefährdet (wie die Republik berichtet: «Wird eine Open-Source-Lizenz verlangt, zieht sich die Post zurück» sowie «Wir könnten das E-Voting-Programm bei verbindlicher Open-Source-Lizenz gleich abbrechen»). Da die Kantone jedoch auf die (einzige verbliebene) Anbieterin angewiesen scheinen, haben sie sich für die Interessen des Konzerns stark gemacht. Gemeinsam konnten sie sich gegen die Forderung einer Open-Source-Lizenzierung von Seiten der Expert:innen durchsetzen. Für die Kantone, die auf Biegen und Brechen einen möglichst schlüsselfertigen E-Voting-Dienst beziehen möchten, scheint das Vorgehen erklärbar. Für die Sicherheit und das Vertrauen in die Demokratie hingegen ist diese «Geiselnhaft» verheerend, wären doch gerade die Kantone für die Risikobeurteilung und den Einbezug der Öffentlichkeit bei der Durchführung von E-Voting verantwortlich.



Der zweite Satz in Artikel 27m Abschnitt 2 VPR muss daher lauten: Sie legen die entsprechende Dokumentation offen, machen den Entwicklungsprozess transparent und veröffentlichen den Quellcode unter einer Open-Source-Lizenz.

Im Absatz 1 Bestimmung b des **Artikel 13 VEleS** werden Denial-of-Service-Angriffe aus den öffentlichen Sicherheitstests ausgenommen. Obwohl absolut üblich, müssen solche Testangriffe trotzdem zwingend durchgeführt und die Resultate publiziert werden, wovon in der Vorlage leider nirgendwo die Rede ist.

Die mehrmalige Nennung von Bug-Bounty-Programmen kann ebenfalls nur als Augenwischerei bezeichnet werden, spricht jedoch eine eindeutige Sprache: Das Schweizer Volk soll jetzt also darauf hoffen, dass die besten Hacker:innen der Welt bitte unbedingt an all den Fehlersuchen mitmachen, sodass ja alle Fehler und Risiken aufgedeckt werden und nicht zu einem späteren Zeitpunkt von noch Fähigeren zum Schaden unserer Demokratie ausgenutzt werden können. Zudem handelt es sich hierbei nicht um Standard-Software oder -Komponenten, sondern um höchst komplexe IT-Systeme, weshalb nicht davon ausgegangen werden kann, dass Systemfehler spätestens beim Bug-Bounty-Programm zu Tage treten. Es bleibt auch nach solch öffentlichkeitswirksamen Auftritten wahrscheinlich, dass nicht alle potenziellen Sicherheitslücken aufgedeckt werden, wie die Geschehnisse vor zwei Jahren eindrücklich bewiesen haben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Nein

Anmerkungen:

Eine störende Diskrepanz ist zwischen den Empfehlungen der Expert:innen aus dem Dialog mit der Wissenschaft und der jetzigen Regulierung feststellbar. Mehrmals haben diese Expert:innen bestimmte Regulierungen aufgrund stichhaltiger Argumente und im Vergleich zur Bundeskanzlei weitaus grösserer Sachkenntnis vorgeschlagen, die es aus unerfindlichen Gründen nicht in die zugrundeliegende Vorlage geschafft haben. Zu nennen wäre hier speziell die bereits ausgeführte fehlende Pflicht zur Open-Source-Lizenzierung.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m				Sie legen die entsprechende Dokumentation sowie den Quellcode der Software offen. Sie legen die entsprechende Dokumentation offen, machen den Entwicklungsprozess transparent und veröffentlichen den Quellcode unter einer Open-Source-Lizenz.	
Art. 27o art. 27o					

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					
---------------------------------------	--	--	--	--	--

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17								
Art. 18 art. 18								
Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni						
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								
Ziff. ... ch. ... n. ...								

Schweizerische Bundeskanzlei

Bundeskanzler Walter Thurnherr
Bundeshaus West, 3003 Bern

Einreichung per Mail an: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 17. August 2021

Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Vorentwurf zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) sowie der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) äussern zu können. Diese Gelegenheit nimmt der Verein digitalswitzerland gerne wahr.

1 Über digitalswitzerland

digitalswitzerland ist eine schweizweite, branchenübergreifende Initiative, welche die Schweiz als weltweit führenden digitalen Innovationsstandort stärken und verankern will. Unter dem Dach von digitalswitzerland arbeiten an diesem Ziel mehr als 210 Organisationen, bestehend aus Vereinsmitgliedern und politisch neutralen Stiftungspartnern, transversal zusammen. digitalswitzerland ist Ansprechpartner in allen Digitalisierungsfragen und engagiert sich für die Lösung vielfältiger Herausforderungen.

2 Grundsätzliche Bemerkung

digitalswitzerland begrüsst das Vorhaben des Bundes, E-Voting neu aufzusetzen und hierfür einen Versuchsbetrieb zu ermöglichen mit begrenztem Elektorat von national höchstens 10 Prozent und kantonal höchstens 30 Prozent. Gerade die Corona-Krise hat uns gezeigt, wie wichtig digitale Lösungen sind und wie viel Luft nach oben wir in der Schweiz noch haben. Der Bund hat mit seinem Grundsatz «digital first», mit seinen aktuellen thematischen Schwerpunkten bei der Digitalisierung und mit wichtigen Vorlagen wie dem EMBaG, dem elektronischen Verfahren im Steuerbereich oder auch dem Unternehmensentlastungsgesetz bewiesen, dass er gewillt ist, die Behörden zu mehr Verbindlichkeit und Tempo bei E-Government und digitalen Behördendiensten zu verpflichten.¹ Dies sind wichtige Schritte, die wir unterstützen.

Aus Sicht von digitalswitzerland gibt es zahlreiche wichtige E-Government-Projekte, die mindestens so wichtig sind wie E-Voting und bei denen die Schweiz vorwärts machen sollte. Beispielsweise bei Projekten mit hoher Relevanz für die Wirtschaft, wie elektronische Arbeitsbewilligungen, Firmengründungen, elektronische

¹ Verweise zu den genannten Vorlagen: [E-Government-Strategie Schweiz 2020–2023 \(digital first\)](#); [Medienmitteilung - Bundesrat legt aktuelle thematische Schwerpunkte im Bereich der Digitalisierung fest](#); [Vernehmlassung Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben](#); [Geschäft des Bundesrats: Elektronische Verfahren im Steuerbereich \(20.051\)](#); [Vernehmlassung Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten \(Unternehmensentlastungsgesetz\)](#);

Baugesuche und Handelsregister oder digitale Grundbücher. Grosser Handlungsbedarf besteht zudem bei der Standardisierung und der Schaffung von geeigneten Schnittstellen: Kostenraubende und fehleranfällige Medienbrüche müssen reduziert werden – zwischen den Ämtern sowie gegenüber Dritten. Eine weitere wichtige Baustelle ist die Digitalisierung des Gesundheitswesens, welcher aus Sicht von digitalswitzerland allerhöchste Aufmerksamkeit zukommen sollte. Und nicht zuletzt besteht seit längerem der Wunsch zur Digitalisierung der politischen Teilhabe über das E-Voting hinaus (z.B. E-Collecting).

2.1 E-Voting Versuchsbetrieb – Sicherheit, Transparenz und Vertrauen sind entscheidend

Aus Sicht von digitalswitzerland ist E-Voting eine wichtige E-Government-Anwendung, die auch eine gewisse Leuchtturm- und Signalwirkung hat. Zugleich ist E-Voting eine staatspolitisch und technisch äusserst heikle Anwendung. Angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung von Wahlen und Abstimmungen müssen die allerstrengsten Anforderungen an die Systeme zur Stimmabgabe gestellt werden und es gilt das Credo «Sicherheit vor Tempo». Mit der Wiederaufnahme und Weiterentwicklung des Versuchsbetriebs mit klar begrenztem Elektorat wird diesem Credo Rechnung getragen.

Insbesondere bei knappen Entscheiden, wenn Zweifel an der Gültigkeit gestreut werden (egal ob nun begründet oder nicht) oder technische Herausforderungen auftreten, braucht es ein solides Vertrauen in die Abstimmungssysteme.² Grundsätzlich ist Manipulation in jedem System möglich – an der Urne, brieflich oder elektronisch.³ Die Urne und Briefabstimmung sind in der Schweiz bewährt und geniessen hohes Vertrauen. Kleinere Betrugsfälle, wie sie in den vergangenen Jahren vorkamen, warfen deshalb keine Zweifel an der Gültigkeit der Resultate auf. Und falls notwendig, wurde physisch nachgezählt. Beim E-Voting ist dies nicht möglich und Stimmbürgerinnen und Stimmbürger müssen deshalb auf die Analyse von Expertinnen und Experten vertrauen, die die Systeme überwachen und prüfen. Dieses Vertrauen der Bevölkerung muss noch erworben werden. Hier sind der Bund, die Kantone und alle Beteiligten gefordert, transparent und verständlich zu informieren und immer wieder zu erklären. E-Voting darf keine Blackbox sein und bei der Entwicklung der Lösung ist von Anfang an auf ein bürgernahes und einfaches Design zu achten.

Erst wenn das Vertrauen der Bevölkerung ausreichend aufgebaut wurde und sich die Systeme in Bezug auf Sicherheit, Transparenz und laufender Weiterentwicklung im Versuchsbetrieb bewährt haben, kann die breite Einführung von E-Voting für die gesamten Schweiz in Betracht gezogen werden.

digitalswitzerland ist überzeugt, dass das Vertrauen der Schweizer Bevölkerung in E-Voting-Systeme und die Akzeptanz gegenüber technischen Herausforderungen und laufenden Weiterentwicklungen im Rahmen eines transparenten Versuchsbetriebs schrittweise aufgebaut werden können.

3 Umsetzung und technische Aspekte

Die Bundeskanzlei hat bei der Erarbeitung des Vorentwurfs Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft frühzeitig einbezogen und deren Expertise und Empfehlungen berücksichtigt. Dies ist in der technischen Umsetzung in der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) erkennbar. digitalswitzerland begrüsst dieses Vorgehen und die technischen Aspekte der Vorlage.

Insbesondere unterstützt digitalswitzerland die hohen Transparenzansprüche und notwendigen Bug-Bounty-Programme. Es liegt in der Natur der Sache, dass das System niemals fertig sein wird, sondern laufend überprüft und angepasst werden muss. Weiter begrüsst digitalswitzerland die Vorgaben zu Open Source und

² Wie essenziell das Vertrauen in ein Stimmsystem ist, hat die torpedierte Briefabstimmung bei den US-Präsidentenwahlen 2020 deutlich gezeigt.

³ Wobei die Skalierbarkeit in elektronischen Systemen eine besondere Herausforderung darstellt.

den dezentralen Ansatz. Nach Abwägung von Stärken und Schwächen eines zentralen und dezentralen Systems, unterstützt digitalswitzerland die Ansicht, dass ein dezentrales System insgesamt weniger Risiken birgt. Auch die Authentifizierung ist zweckmässig gelöst – aufgrund der leider immer noch fehlenden staatlich anerkannten E-ID, drängt sich ein pragmatischer Ansatz auf. Als am heikelsten beurteilt wird die Verifizierbarkeit, die aufgrund des Stimmgeheimnisses naturgemäss nicht von der Abgabe an bis hin zur Zählung und Analyse möglich sein darf.

4 Zusammenfassung

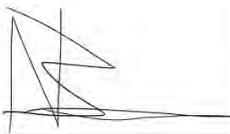
digitalswitzerland begrüsst das Vorhaben des Bundes, E-Voting weiterzuentwickeln und den Versuchsbetrieb mit begrenztem Elektorat von national höchstens 10 Prozent und kantonale höchstens 30 Prozent wieder aufzunehmen. Auch die technische Umsetzung der Vorlage und das Vorgehen mit Einbezug von Expertinnen und Experten wird unterstützt.

Aufgrund der zentralen Bedeutung von Wahlen und Abstimmungen für unsere Demokratie und Gesellschaft müssen jedoch die allerstrengsten Anforderungen an E-Voting-Systeme gestellt werden. Transparenz, Sicherheit sowie eine klare und verständliche Kommunikation von Bund, Kantonen und Experten sind unabdingbar. Nur so kann das Vertrauen der Bevölkerung in den digitalen Stimmkanal gewonnen werden.

digitalswitzerland ist überzeugt, dass der eingeschlagene Weg mit dem Versuchsbetrieb nach dem Credo «Sicherheit vor Tempo» richtig ist, um E-Voting als dritten Stimmkanal zu erproben und zu etablieren.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegenbringen und stehen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Nicolas Bürer
Managing Director digitalswitzerland



Andreas W. Kaelin
Deputy Managing Director digitalswitzerland

Für weitere Auskünfte:

Andreas Kaelin, digitalswitzerland | Geschäftsstelle Bern
Tel. +41 31 311 62 45 | andreas@digitalswitzerland.com

Herr Bundeskanzler
Walter Thurnherr
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

18. August 2021

Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Frau Mayer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im April 2021 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiesuisse nimmt aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

economiesuisse anerkennt die grossen Arbeiten, die bei der Ausarbeitung der Vorlage, insbesondere in Bezug auf die Sicherheit der technischen Umsetzung bei der elektronischen Stimmabgabe, geleistet wurden. Gleichzeitig sehen wird die geplanten Revisionen der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) und damit die geplante Ausdehnung der elektronischen Stimmabgabe aber kritisch.

Der Ausbau von E-Voting ist gerade auch in Kreisen, welche der Digitalisierung der Verwaltung sehr offen gegenüberstehen, umstritten. Dies hatte bereits die Vernehmlassung aus dem Jahre 2019 zum E-Voting als drittem Stimmkanal gezeigt. Diese Grundkritik besteht trotz begrüssenswerter Anpassungen im Bereich der technischen Sicherheit fort.

- Zahlreiche Aufgaben beim Ausbau der digitalen Verwaltung, auf Stufe Bund wie auch auf Stufe der Kantone, haben eine höhere Priorität als E-Voting (Ziff. 1).
- Es scheint, die Herausforderungen von E-Voting würden unterschätzt. Man sollte nicht den analogen Wahl- und Abstimmungsvorgang tel quel digitalisieren. Es stellen sich grundsätzliche staatspolitische Fragen gerade auch zum Schutz des Vertrauens in diesen Abstimmungskanal (Ziff. 2).

— E-Voting bedeutet Effizienzsteigerung. Diese kann nicht losgelöst von der Frage diskutiert werden, welchen Einfluss die Nutzung des digitalen Kanales für die Ausübung der Volksrechte auf die direktdemokratischen Wahl- und Abstimmungsprozesse haben wird (Ziff. 3).

Einzelne unserer Mitglieder sehen die Vorlage weniger kritisch und begrüßen es, dass der Bund beim E-Voting vorangeht.

1 Gezieltere Verwendung von Ressourcen für wichtige digitale Projekte der Verwaltung

E-Voting-Projekte betreffen ein verhältnismässig kleines Themenfeld und sind dadurch «end-to-end» überschaubar. Sie eignen sich gut als «Flagship»-Projekte, um den Fortschritt der Digitalisierung der Verwaltung darzustellen. Sie sind aber sehr kostenintensiv und zeitaufwändig, da sie – wie auch die Vorlage und die umfassenden Arbeiten an diesem Themenfeld zeigen – einen hohen Anspruch an technische Sicherheit stellen. Gleichzeitig wird mit E-Voting aber nur ein geringer Mehrwert geschaffen. Mit Ausnahme von Auslandschweizerinnen und -Schweizern und Menschen mit speziellen Bedürfnissen, namentlich Mobilitätseinschränkungen, bieten E-Voting-Abläufe keinen besonderen Mehrwert im Verhältnis zu der heute praktizierten brieflichen Abstimmung. In beiden Fällen liessen sich spezifische Lösungen finden, ohne einen flächendeckenden Roll-out von E-Voting.

Durch die mit dem Fokus auf E-Voting verbundenen Aufwendungen in Bezug auf personelle und finanzielle Ressourcen werden Digitalisierungsprojekte mit einem klaren Mehrwert für Wirtschaft, Gesellschaft und Land verzögert. Der Bund hat mit seinem Grundsatz «digital first», mit seinen aktuellen thematischen Schwerpunkten bei der Digitalisierung und mit wichtigen Vorlagen wie dem EMBaG, dem elektronischen Verfahren im Steuerbereich oder auch dem Unternehmensentlastungsgesetz gezeigt, dass er gewillt ist, die Behörden zu mehr Verbindlichkeit und Tempo bei E-Government und digitalen Behördendiensten zu verpflichten.

Digitalisierung muss dazu führen, dass die Interaktion der Wirtschaft und der Bevölkerung mit den Behörden massiv vereinfacht wird und die Behörden mittelfristig bei gesteigerter Effizienz mit weniger personellen Ressourcen auskommen. Gerade die Corona-Krise hat uns gezeigt, wie wichtig digitale Lösungen sind und wie viel Luft nach oben wir in der Schweiz noch haben.

So gibt es zahlreiche E-Government-Projekte, die einiges wichtiger sind als E-Voting und welche dringend vorangetrieben werden sollten, beispielsweise Projekte mit hoher Relevanz für die Wirtschaft wie elektronische Arbeitsbewilligungen, Firmengründungen, elektronische Baugesuche und Handelsregister oder digitale Grundbücher. Grosser Handlungsbedarf besteht auch bei der Standardisierung und insbesondere der Schaffung von geeigneten Schnittstellen zwischen den Behörden untereinander einerseits und der Wirtschaft und den Behörden andererseits. Kostenraubende und fehleranfällige Medienbrüche müssen dringend systematisch reduziert werden – zwischen den Ämtern sowie gegenüber Dritten. Ebenfalls wichtig sind Fortschritte bei der Digitalisierung des Gesundheitswesens. Dies alles wäre zu priorisieren, bevor man auf E-Voting setzt.

2 E-Voting führt zu umfassenden neuen Herausforderungen

Die Bundeskanzlei hat bei der Erarbeitung des Vorentwurfs Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft frühzeitig einbezogen und deren Expertise und Empfehlungen berücksichtigt. Dies wird begrüsst. Der Fokus auf Sicherheit ist bei den technischen Punkten in der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) klar erkennbar.

Dabei sind aus Sicht von economiesuisse insbesondere die hohen Transparenzansprüche wie auch die Vorgaben zu Open Source und der dezentrale Ansatz zu begrüßen. Gerade bei letzterem Punkt ist festzuhalten, dass bei zentralen und dezentralen Systemen Stärken und Schwächen bestehen. Im Sinne einer Gesamteinschätzung unterstützt economiesuisse dabei die Ansicht, dass ein dezentrales System insgesamt weniger Risiken birgt.

Im Zusammenhang mit E-Voting stellen sich aber in Bezug auf die Sicherheit grundsätzliche Fragen, die weit über die technischen Sicherheitsaspekte hinausgehen. Dies, da es bei E-Voting nicht um eine normale Interaktion des Bürgers mit den Behörden geht, sondern um den in einer Demokratie wichtigsten Prozess des Austausches zwischen Behörden und Bevölkerung. Es ist dieser Bereich, der aus demokratie- und damit auch staatspolitischer Sicht von herausragender Bedeutung ist.

Sicherheit bedeutet damit weit mehr als eine dem aktuellen Stand der Technik entsprechende Umsetzung einer technischen Lösung. Sicherheit ist umfassender zu verstehen und beinhaltet auch Fragen, wie weit es ein Interesse gibt, das System auch unter grösstmöglichem Aufwand zu manipulieren und ob der Beweis, dass keine Manipulation erfolgt ist, vom Laien nachvollzogen werden kann. Beim Thema Sicherheit handelt es sich somit um eine Frage der Risiken von Einflussnahme durch Dritte, die durchaus auch den Apparat eines ganzen Staates hinter sich wissen können und des grundsätzlichen Vertrauens in die Abstimmungen. Im Zentrum steht damit die Nachvollziehbarkeit der Abstimmungsergebnisse. Denn sobald Zweifel bestehen, dass ein Abstimmungsergebnis korrekt ist, braucht es eine für Bürgerin und Bürger plausible Nachvollziehbarkeit des Ergebnisses; dies umso mehr, wenn Zweifel bewusst aus politischen Gründen geweckt werden, beispielsweise wenn bestimmten Kreisen das Ergebnis an der Urne nicht passt. Ohne Nachvollziehbarkeit ist die Akzeptanz des Ergebnisses in der breiten Bevölkerung nicht gegeben. Und gerade in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit besteht bei E-Voting-Systemen ein Interessenkonflikt mit dem Stimmgeheimnis. Dieses kann in keine Richtung befriedigend aufgelöst werden.

Zwar besteht eine solche Problemlage auch bei traditionellen Abstimmungskanälen. Dort aber sind die Risiken bedeutend geringer, gerade auch, weil Manipulationen – soweit sie überhaupt vorkommen – zwingend lokal eingeschränkt sind und nicht wie beim elektronischen Kanal „skalierbar“ sind. Kleinere Betrugsfälle in den traditionellen Kanälen, wie sie in den vergangenen Jahren vorkamen, warfen deshalb keine Zweifel an der Gültigkeit der Resultate auf. Falls notwendig, wurde physisch - und damit für den Laien nachvollziehbar - nachgezählt. Beim E-Voting ist dies nicht möglich. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger müssen dabei auf die Analyse von Expertinnen und Experten vertrauen, die die Systeme überwachen und prüfen. Dieses Vertrauen der Bevölkerung muss erworben werden, wobei es auch gilt, gezielte Desinformation durch Dritte im Auge zu behalten. Es geht hier um sehr viel: ist das Vertrauen in die unverfälschte Abbildung der Meinung der Stimmberechtigten nicht mehr gewährleistet, kann das demokratische System beschädigt werden.

Bevor weiter in E-Voting investiert wird, wünscht sich der Dachverband daher eine grundsätzliche Debatte über das Thema Vertrauen bei elektronischen Abstimmungen. Es geht um weit mehr als einen hoch sensiblen und für das Staatswesen grundsätzlichen Prozess, die Stimmabgabe, zu digitalisieren. Es geht um für unser Staatssystem entscheidende weitere Fragen, darunter insbesondere, wie das Vertrauen der Bevölkerung in das Abstimmungsergebnis gewährleistet werden kann, beispielsweise wenn dieses bestritten wird oder Verdacht auf Manipulation besteht.

3 Effizienzsteigerung durch die Digitalisierung führt bei der Ausübung von Volksrechten zu neuen Möglichkeiten

Die konsequente Einführung von E-Government in der Schweiz auf allen Stufen des Staates ist ein wichtiges Anliegen der Wirtschaft. Bei der elektronischen Verwaltung steht im Zentrum, dass die öffentliche Hand die technologischen Entwicklungen konsequent nutzt und diese – ähnlich wie dies auch in der freien Wirtschaft geschieht – einsetzt, um Effizienzsteigerungen vorzunehmen. Diese müssen zur Folge haben, dass die staatlichen Aufgaben günstiger, schneller und einfacher abgewickelt werden können. Unter anderem soll dazu auch der Informationsaustausch unter Behördenstellen und gegenüber der Bevölkerung optimiert, frei von Medienbrüchen ausgestaltet und automatisiert werden. Auch E-Voting führt konsequent zu Ende gedacht zu einer Beschleunigung, sei es beim Versand der Unterlagen oder beim eigentlichen Abstimmungsvorgang.

Schliesslich besteht auch seit längerem der Wunsch zur Digitalisierung der politischen Teilhabe über das E-Voting hinaus (z.B. E-Collecting). Unsere direktdemokratischen Prozesse sind sorgsam austariert und folgen einem System von «checks und balances»; Spontanentscheide sind nur erschwert möglich. E-Voting und die Digitalisierung weiterer demokratischer Prozesse haben das Potential, dies zu verändern. Die Digitalisierung darf somit nicht einfach über das bestehende Wahl- und Abstimmungs-System der Schweiz «gelegt» werden. Bei den mit der Digitalisierung verbundenen Effizienzsteigerungen stellen sich grundsätzliche Fragen bei der Ausübung von Volksrechten. Wie werden digital Unterschriften für eine Volksinitiative gesammelt? Wie kann sichergestellt werden, dass unser direktdemokratisches System in verfassungsrechtlich angedachter Art und Weise genutzt wird? Wie können die neuen Möglichkeiten im Sinne der direkten Demokratie sinnvoll eingesetzt werden? Solche und weitere Fragen müssen vor einer – wenn auch nur versuchsweise erfolgenden - Einführung von E-Voting breit diskutiert und beantwortet werden.

4 Fazit

economiesuisse steht dem Vorhaben des Bundes, E-Voting in der vorgeschlagenen Form weiterzuentwickeln, weiterhin skeptisch gegenüber. Es braucht zwingend eine umfassende Diskussion über Risiken und künftige Weiterentwicklungen von E-Voting. An dieser Einschätzung ändert auch die technische Umsetzung der Vorlage und das Vorgehen mit Einbezug von Expertinnen und Experten nichts, auch wenn wir dieses Vorgehen ausdrücklich begrüessen.

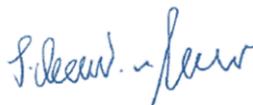
Aufgrund der zentralen Bedeutung von Wahlen und Abstimmungen für unsere Demokratie und Gesellschaft müssen die allerstrengsten Anforderungen an E-Voting-Systeme gestellt werden. Dabei bestehen aus unserer Sicht momentan unlösbare Zielkonflikte zwischen Transparenz und Sicherheit einerseits sowie dem Stimmgeheimnis andererseits. In jedem Fall ist eine breite Diskussion von Nöten, bevor E-Voting vorangetrieben und weitere Ressourcen für dieses Instrument aufgewendet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandrine Rudolf von Rohr
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches

Bundeskanzlei

3003 Bern

Via Mail an evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 9. August 2021

Antwort auf die Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns zum erwähnten Gesetzesentwurf zu äussern und nehmen diese gerne wahr. Der Verein eGov-Schweiz bezweckt die Förderung der Innovation im eGovernment. eVoting stellt aus unserer Sicht wichtiges Aktionsfeld für die digitale Interaktion zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat dar. Gleichzeitig muss dabei die Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit des digitalen Kanals unter Beweis gestellt werden. In dieser Perspektive sind die richtigen Rahmenbedingungen, die die Verlässlichkeit dieses Abstimmungskanals stützen und gleichzeitig auch die dynamische Weiterentwicklung der Angebote fördern, im Interesse aller Stakeholder.

Aus der Sicht unseres Vereines unterstützen wir ausdrücklich die Prinzipien der Neuausrichtung. Alle vier formulierten Ziele stärken die Lösungen direkt oder indirekt. Die erhöhten Anforderungen an die Systeme mit der individuellen und universellen Verifizierbarkeit sind eine wichtige Grundlage, um die Vertrauenswürdigkeit der künftigen Systeme unter Beweis zu stellen. Aus unserer Sicht stehen die Beschränkungen der Nutzenden im Widerspruch zur erforderlichen Verifizierbarkeit. Die Beschränkung der Teilnehmerinnen und -teilnehmer an eVoting-Versuchen sind aus unserer Sicht ein unnötiges Hindernis für Kantone und Anbieter und öffnen die Frage nach den Kriterien für eine Teilnahme am eVoting für die Stimmberechtigten. Wir gehen davon aus, dass die Steigerung der Nutzungszahlen mit dem effektiven Vertrauen der Nutzerinnen und Nutzen in das System und – vor allen – in die Verifikationsmechanismen einher gehen werden. Diese Logik soll nicht durch fixe Regulierung übersteuert werden.

Die konkreten Vorschläge zur Verifizierbarkeit entnehmen Sie bitte dem beiliegenden Fragebogen.

Zusammenfassend sind wir davon überzeugt, dass eine weitere, durch klare individuelle und universelle Verifikationsmechanismen abgestützte Lösung zur Stärkung der digitalen Demokratie und zu einer digitalen Neugestaltung der Interaktion der verschiedenen

Anspruchsgruppen mit Behörden beitragen wird. Im Sinne der Förderung von Innovation bitten wir Sie unsere punktuellen Bedenken angemessen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

eGov-Schweiz



Renato Gunc
Präsident



Christoph Beer
Geschäftsführer



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

eGov Schweiz, c/o mundi consulting, Marktgasse 55, Postfach 3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Christoph Beer, christoph.beer@mundiconsulting.com, 031 326 76 76

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Auf unterschiedlichen Ebenen sehen wir eVoting als wichtigen Baustein für eine umfassende digitale Kommunikation mit den Behörden an:

- Praktische Vorteile, insbesondere für Stimmberechtigte im Ausland und Personen mit besonderen Bedürfnissen
- Langfristige Stärkung des Vertrauens in die digitalen Technologien
- Förderung der Innovationskraft der IT-Industrie in der Schweiz

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir unterstützen ausdrücklich die Wiederaufnahme der Pilotversuche und sehen die Anforderungen an die Verifizierbarkeit und die weiteren Anforderungen an die Transparenz als wichtige Schritte zu einem funktionierenden e-Voting, das auch die Akzeptanz und das Vertrauen der Stimmbürgerinnen und -stimmbürger genießt.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Überprüfung durch Dritte erscheint uns – zusammen mit den Transparenz-anforderungen - als geeignetes Mittel um die Vertrauenswürdigkeit der Systeme breit abzustützen.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die neuen Anforderungen sollen die Verifizierbarkeit stärken. Mit einer individuellen und universellen Verifizierbarkeit erscheinen die eng gesetzten Limiten als unnötige Einschränkung und stellen die Wirksamkeit der Verifizierbarkeit in Frage. Aus unserer Sicht soll der direkte Zusammenhang zwischen dem Vertrauen in die Lösung und der Verbreitung der Nutzung nicht durch Regulierung eingeschränkt werden, die in der vorgeschlagenen Form starr definiert ist und nicht einfach den künftigen Entwicklungen angepasst werden kann.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Offenlegung der zentralen Elemente ist für die Schaffung von Vertrauen durch Transparenz unumgänglich. Gleichzeitig sehen wir die Erfordernisse an den Schutz der Lösung und der Geschäftsgeheimnisse des Anbieters. Diejenigen Komponenten, die nicht Teil des Kernes der Lösung sind, sollen von der Publikationspflicht abgesehen werden.



2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27*m* E-VPR, Art. 27*o* E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir unterstützen diese Stossrichtung ausdrücklich. Über eine punktuelle Mandatierung von Expertinnen und Experten kann Fachwissen eingeholt und die breite Abstützung der Vertrauenswürdigkeit der Lösung erreicht werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d/let. c art. 27d/lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f	nein	nein			Aus unserer Sicht ist die Bestimmung zu streichen.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIeS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ch. n.		

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probetriebes

Termin: 28.08.2021

WEB: [Neue Verordnung BK 2021 über die elektronische Stimmabgabe \(noevoting.ch\)](https://www.noevoting.ch)
(3sprachig, offizielle Version deutsch)

Von René Droz

Inhalt

Management Summary

1.	Einleitung	3
1.1.	Autor	3
1.2.	Ausgangslage beim E-Voting	3
1.3.	Das verlorene Vertrauen	4
1.4.	Der alte und neue Versuchsbetrieb	4
1.5.	Übrige Punkte bei der neuen Aufgleisung E-Voting	5
2.	Bedingungen für einen sicheren E-Voting Versuchs-Betrieb	6
3.	Auswahl und Funktion von unabhängigen und kompetenten Experten	7
4.	Risiken und Gegenmassnahmen	7
4.1.	Zu wenig beachtete Risiken im Cyberkrieg	7
4.2.	Mindest-Prüfobjekte im Versuchsbetrieb	9
5.	Weiterhin ungelöste Problemkreise	10
6.	Ziele für den Versuchsbetrieb	11
7.	Schlussbemerkungen	11

Management Summary

Der Dialog mit der Wissenschaft hat die Problematik nun auf ein angemessenes wissenschaftliches Niveau gebracht. Die Komplexität findet in der Verordnung und deren Anhang durchaus einen angemessenen Ausdruck. Nicht erkannt werden die politischen Folgen einer solchen Komplexität. Den Kantonen, die niemals alle die notwendigen Ressourcen dafür bereitstellen können werden die Überprüfung all der hochkomplexen Massnahmen aufgebürdet, die daraus zu folgen hätten. Deren Risiko-Management wird deshalb mit untragbaren Kompromissen an die Sicherheit enden. Damit kann das Vertrauen in das E-Voting nicht gewonnen werden.

Die systemisch verbleibenden 6 Mängel des E-Voting im Einzelnen:

[1] Die Entdeckung von **Lecks und der Diebstahl von Zugangscodes** zur Abstimmung können von Benutzern auf der ganzen Welt begangen werden. Solche Angriffe sind schwer zu erkennen und können mit der aktuellen Lösung nicht wirksam verhindert werden. Das Recht des Nichtwählers, die Nutzung seiner allfällig fälschlich abgegebenen Stimme überprüfen zu lassen, ist dabei nicht praktikabel.

[2] Die Folgen von **unsicheren Endgeräten** trägt nicht nur der Benutzer selbst, sondern auch das **Kollektiv der Stimmbürger**. Insbesondere gehört auch das Abstimmgeheimnis hiezu.

[3] Das **Ausmass einer Manipulation** kann niemals festgestellt werden. Dadurch ergibt sich ein riesiges Potential an Verunsicherung bei jeglichen Unregelmässigkeiten. Es besteht deshalb Grund für Misstrauen gegenüber Anbieter und Behörden in Bezug auf Transparenz.

[4] Die Funktion einer **Wahlkommission** im bestehenden Sinne kann nicht mehr stattfinden. Es sind nur noch höchstqualifizierte IT-Experten und Mathematiker, die etwas zur Gültigkeit des Abstimmungsvorganges sagen können. Deren Kompetenz und Redlichkeit unterliegen keinerlei demokratischer Legitimation.

[5] Das **Zeitfenster** für Abklärungen bei Meldungen von möglichen Manipulationen wird immer zu klein sein, um in jedem Fall rechtzeitig die Gültigkeit von Wahlen und Abstimmungen zu kommunizieren.

[6] Ein Probetrieb wird jahrelang für Anbieter und Nutzer stark defizitär ausfallen. Wenn die definitive Einführung auf einer guten System-Sicherheit basieren soll, so ist das Ende des Probetriebes kaum abzusehen. **Nutzen und Aufwand** stehen in einem dramatisch schlechten Verhältnis.

NEIN, die Demokratie muss nicht per se digitalisiert werden. Sie ist kein Verwaltungsablauf. Es geht da einzig um das Vertrauen in den wichtigsten der politischen Prozesse. Insbesondere wenn wir das Abstimmungsgeheimnis bewahren wollen kann E-Voting nicht in Frage kommen.

1. Einleitung

Gerne nehmen wir die Einladung zur erneuten Stellungnahme zur vorgesehenen Wiederaufnahme des Versuchsbetriebes E-Voting an.

1.1. Autor

Der Autor René Droz¹ war zwischen 2005 und 2015 verantwortlich für die Einführung und die Leitung der operativen Cyber Defense in der Armee (milCERT). Er befasst sich seit 5 Jahren mit dem E-Voting und gehörte dem Initiativ-Komitee „Für eine sichere und vertrauenswürdige Demokratie“ an. Er hat im Namen des Initiativ-Komitees auch die „Vernehmlassung über das neue Gesetz zu den politischen Rechten“ verfasst.

1.2. Ausgangslage beim E-Voting

Dass die direkte Demokratie zu den vorrangigsten Errungenschaften der Eidgenossenschaft gehört, ist hierzulande wohl kaum bestritten. Die Einführung eines E-Voting ist deshalb mit allen auch nur denkbaren Vorsichtsmassnahmen zu versehen. Von den Cybergefahren wird zwar viel gesprochen, aber das Ausmass der möglichen Bedrohungen wird nur von den besten Experten einigermassen angemessen erkannt.

Grundsätzlich ist die IT heute nicht mehr vollständig zu sichern, weil es unmöglich ist, auf nicht unter Kontrolle stehende Mainstream-Komponenten zu verzichten. Man müsste die gesamte IT neu erfinden, um wirkliche eine Kontrolle aller Prozesse zu bekommen, um so die Sicherheit zu gewährleisten. Das ist nicht realistisch. Heute wird nur deshalb IT erfolgreich und doch mit meist genügender Sicherheit betrieben, weil es in fast allen Bereichen kontrollierbare Ergebnisse gibt. So wird das Risiko begrenzt und ist daher statistisch einsehbar und managebar.

Beim E-Voting – das ist sozusagen der einzige öffentliche Bereich mit diesem Kriterium der fehlenden Kontrollierbarkeit - ist das nicht der Fall. Durch das Abstimmungsgeheimnis ist eine öffentliche Kontrolle nicht möglich. Auch wenn gewisse Experten versuchen, diese Kontrolle elektronisch nachzuvollziehen, so entgeht sie doch **in jedem Fall** einer demokratischen Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Die Funktion einer Wahlkommission findet in der ursprünglich vorgesehenen Form nicht mehr statt.

Der Versuch E-Voting sicher zu machen, gleicht der Quadratur des Kreises. Man kann immer näher kommen und wird es doch nie erreichen. Da es keine sichere IT per se gibt, kann man versuchen, alle dazugehörigen Prozesse zu sichern mit ganz viel Kompetenz und das Vertrauen zu gewinnen mit ganz viel Transparenz. Man muss sich lösen von der Vorstellung, es gebe irgendwann von irgendwem ein „sicheres IT-System“ und damit sei dann das Problem gelöst. Das „System“ umfasst nämlich immer auch sämtliche Inbetriebsetzungs- und Betriebs-Prozesse und die sind dynamisch zu betrachten, menschengesteuert und umfassen eine Unmenge an immer wieder neuen technischen Eingriffen, bei denen jeder einzelne fatale Folgen haben kann. Weil durch die einseitige Kommunikation der

¹ www.Noevoting.ch

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probetriebes

Verwaltungen (Bund + Kantone) diese Tatsache in der öffentlichen Wahrnehmung weitgehend unbekannt ist, werden die unausweichlichen Konsequenzen nur von einer Minderheit erkannt. Wenn man diese Konsequenzen alle verhindern will, ergibt das aufwändige, langwierige Prüfverfahren, die an Komplexität kaum noch zu überbieten sind.

Um diese Problematik zu erkennen und der breiten Öffentlichkeit zugänglich machen zu können, könnte der Versuchsbetrieb ein geeignetes Gefäss werden.

1.3. Das verlorene Vertrauen

Versprechungen und Zusicherungen, dass E-Voting viel sicherer sei, als das, was wir heute hätten, hörten wir von der engagierten Bundesseite und den kantonalen Befürwortern über viele Jahre. Nicht zuletzt deshalb hatte E-Voting lange Zeit eine gute Zuspruchs-Quote. Unterdessen sieht diese wesentlich zweifelhafter aus. Zwar kann man die Lernfähigkeit der Bundeskanzlei nicht absprechen. Wie kann aber der Stimmbürger nach all diesen Jahren insgesamt den gleichen Personen Vertrauen entgegen bringen, die das heute wieder postulieren für ein System von morgen, das noch gar keiner kennt? „Die Erfahrungen mit den bisherigen Systemen seien nützlich gewesen“, heisst es von dieser Seite. Effektiven Nutzen hat die Erkenntnis, dass man den Zusicherungen auch von Bundes-Seite nicht blind vertrauen kann. Die Erkenntnis, dass es Firmen gibt, welche Systeme entwickeln, die sie nicht genügend verstehen und andere, welche noch dazu Zertifikate ausstellen, bringt ausserdem tatsächlich den notwendigen Realitätssinn in die Diskussion.

1.4. Der alte und neue Versuchsbetrieb

Einerseits war und ist unbefriedigend, dass der bisherige Versuchsbetrieb ohne verfassungsmässige Grundlagen für den neuen Stimmkanal und damit auch ohne Volksentscheid eingeführt wurde. Man kann einräumen, dass ohne Versuchsbetrieb all die Notwendigkeiten zur Wahrung der Sicherheit kaum in der notwendigen Tiefe definiert und umgesetzt werden könnten, d.h. rein auf theoretischen und wissenschaftlich bekannten Erkenntnissen. Der alte Versuchsbetrieb sollte offenbar wesentlich zur Vertrauensgewinnung beitragen. Dass dies 2019 deutlich schiefgegangen ist, liegt u.E.

- An der Fehleinschätzung der Cybergefahren
- An der Überschätzung von Zertifizierungsstellen
- An der mangelnden Transparenz gegenüber den interessierten Stellen
- An der mangelnden Wissenschaftlichkeit der technischen Grundlagenerstellung
- An der Expertenzusammensetzung

Die Opposition gegen den Versuchsbetrieb als solchen war andererseits auch begründet in dem viel zu grossen Anteil des Elektorates, welcher in keiner Branche der Wirtschaft für Testversuche zur Anwendung käme. Jetzt ist dieser reduziert worden, was begrüsst wird.

Die kommenden absehbaren Fehler beim Versuchsbetrieb dürfen auf keinen Fall Raum geben für Zweifel an der Authentizität der Gesamt-Ergebnisse an den Urnengängen. **Deshalb ist nicht zu begrüssen, dass die Auslandschweizer offenbar nicht bei den 10 % Anteil mitgerechnet werden sollen.** Damit erhöht sich u.E. die Manipulationsgefahr wiederum zu deutlich bei einem System, das noch nicht die einmal zu definierenden minimalen Anforderungen erfüllen muss.

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probebetriebes

1.5. Übrige Punkte bei der neuen Aufgleisung E-Voting

Der Bund hat mit seinem Massnahmenkatalog² Gefässe geschaffen, welche es erlauben sollen, die Risiken des E-Voting zu minimieren. Die neuen Anforderungen bestehen offenbar im Wesentlichen aus folgenden Neuerungen:

1. *Transparenz: Es wird gefordert, dass alle Teile eines E-Voting Systems (d.h. die Software-Bausteine) in der Öffentlichkeit einsehbar und verfügbar sind, so dass jedermann sich von der Unbedenklichkeit selbst überzeugen kann.*
2. *Permanente Überwachung und Prüfung der Systeme: Nicht eine einmalige Prüfung muss das System bestehen, sondern es kann jederzeit neu geprüft und beurteilt werden.*
3. *Eine Gruppe von unabhängigen Wissenschaftlern beobachtet die weitere Entwicklung und berät die Bundeskanzlei mit Bezug auf die Sicherheitsproblematik.*
4. *Das Ziel der Sicherheitsbestrebungen ist nicht die absolute Korrektheit der Resultate, sondern die „vollständige Verifizierbarkeit“.*
5. *Interessierte Gruppen können jederzeit Fehler suchen und erhalten Geld, wenn sie welche finden („Bug Bounty Programm“).*

Die Punkte 1-3 gehören zu industriellen IT –Sicherheits-Standards und werden selbstverständlich begrüsst.

Der Punkt 4 ist in der Praxis nur ausgesprochen aufwendig erreichbar (s. 4.1.4). Der verwendete Begriff gaukelt der Öffentlichkeit vor, der Stimmbürger selbst und die Behörde könnten Manipulationen an der korrekten Zählung der Stimmen entdecken. Das war bisher nicht einmal für die eigene Stimmabgabe möglich. **Lediglich die Manipulation bei der Erstellung und Übertragung der Daten – hätte man theoretisch selbst entdecken können.** Das wären dann entdeckbare Manipulationen beim Handy oder Heimcomputer. Für eine individuelle Verifizierbarkeit bräuchte man zusätzlich mindestens eine öffentliche Liste der Voting Codes („Public Voting Board“) mit der jeweiligen Stimme oder Wahlabgabe. Da ja jeder nur den eigenen Voting Code kennt, könnte jeder so die Auszählung für sich selbst prüfen, ohne dass das Abstimmgeheimnis dadurch in relevantem Umfange gefährdet wäre. „Vollständig“ ist die Verifizierbarkeit aber trotzdem nicht, solange nicht sichergestellt ist, dass alle gezählten Stimmen zu authentischen Stimmbürgern – die wirklich gewählt haben- zugeordnet werden können und jeder nur eine Stimme hat. Aber auch die „Vollständige Verifizierbarkeit“ bringt nicht das Vertrauen zurück, wenn (a) nicht nachvollziehbar und mehrheitsfähig geregelt ist, was im Falle einer negativen Verifizierung (insbesondere auch beim „Public Voting Board“) geschehen soll und (b), wenn auch im Nachhinein **nicht festgestellt werden kann, welches Ausmass eine potentielle Manipulation überhaupt haben könnte.** Für beides ist leider keinerlei vernünftiger Lösungsansatz erkennbar. Im Gegenteil: Das Einzige, was in diesen Fällen sicher ist, ist die Tatsache, dass solche Feststellungen grösstmögliche Verunsicherung im Stimmvolk zur Folge hätten. Die weitere Folge davon ist, dass eine Verschleierung von Problemen für jeglichen Provider und auch die staatlichen Stellen opportun ist. Und das wiederum fördert jedes Misstrauen ins Gesamtsystem „E-Voting“.

Der Punkt 5 wird – wenn gleich verstanden wie bei der letzten Hacker-Wettbewerbsausschreibung- keinen Beitrag liefern und dient offenbar mehr zur Beruhigung der Öffentlichkeit. Für aussenstehende Experten scheint er eher kontraproduktiv und zeigt etwas die Hilflosigkeit für die

² [64680.pdf \(admin.ch\)](#)

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probebetriebes

Behandlung des Themas an, falls die öffentliche Fehlersuche (weiterhin) nicht auf die wirklich wichtigen Schwachstellen (Social Engineering, operative Sicherheit an allen Orten der Auswertung) ausgeweitet wird.

Mit der guten Definition dieser Grundsätze ist ausserdem noch nichts gewonnen, sie müssten auch konsequent umgesetzt werden. Das würde sehr, sehr teuer werden. Man darf deshalb Zweifel haben, dass im Laufe dieser Entwicklung die Sicherheitsanforderungen jederzeit in voller Gänze Priorität geniessen werden.

2. Bedingungen für einen sicheren E-Voting Versuchs-Betrieb

Die Bedingungen für einen sicheren Betrieb sind im Dokument „Dialog der Wissenschaft“ skizziert worden. Grundsätzlich ist dort die Wissenschaftlichkeit der Ansätze erkennbar. In Ergänzung dazu müsste gesagt werden:

- Absolute Offenlegung und Überprüfung **aller Source Codes** der beteiligten Komponenten durch die Provider, **insbesondere auch aller Prüfroutinen ist Pflicht.**
- **Vertrauenswürdige unabhängige und kompetente Experten sind unabdingbar. Diese sollten den Bedingungen in Kap 3 entsprechen.**
- **Detaillierte Prüfung der Prüfmechanismen durch die Experten mit permanenter Möglichkeit zur Einführung weiterer Prüfungen ist zwingend**
- **Überwachung der Durchführung der Auswertungsprüfung geschieht in jedem Einsatzfall beim Urnengang durch die Experten im Detail**
- **Entschädigungen für die generellen Anstrengungen und insbesondere für diese Sondereinsätze bei allen Urnengängen sind unabdingbar und müssen angemessen sein. Sie werden in die Gesamtkosten für den E-Voting Betrieb eingehen.**
- **Es braucht dringend Alarm-Kriterien, die eine sofortige Intervention zur Folge haben, sowie Kriterien zum Abbruch eines Urnenganges.**
- **Die Alarmkriterien müssen auch durch die Experten definiert und festgestellt werden können.**
- **Ein Massnahmenkatalog muss mit den Experten abgesprochen und transparent bereitgestellt werden**

Die öffentliche Überprüfung kann logischerweise erst mit Zeitverzug erfolgen, wenn die Experten alle Analysen gemacht und Dokumente in verständlicher Form bereitgestellt haben. Das führt zu einem Zeitfenster, in dem die möglichen Unregelmässigkeiten festgestellt und bewertet werden können. Wir empfehlen für den Anfang ein zweistufiges Verfahren:

- Feststellung des mutmasslich korrekten Ablaufes innerhalb von 3 Stunden.
- Feststellung des sicher korrekten Ablaufes innerhalb von 4 Tagen

Es kann zu Vertrauensverlusten führen, wenn sich z.B. im Hinterher die festgestellten Probleme, die evtl. eine Manipulation anzeigen, als gravierender erweisen, als man zunächst geglaubt hat. Das darf nicht dazu führen, dass man Abstriche an der Transparenz vornimmt, sondern eher die Wiederholung des Urnengangs oder evtl. sogar die Aussetzung oder den generellen Verzicht des aktuellen E-Voting-Systems in Kauf nimmt.

3. Auswahl und Funktion von unabhängigen und kompetenten Experten

Zur Vertrauensbildung ist die Auswahl von unabhängigen und kompetenten Experten von kapitaler Wichtigkeit. Normalerweise sind die kompetenten IT-Experten auf der Lieferanten- oder Providerseite, denn sie befassen sich hauptamtlich mit den Gegebenheiten ihres Systems. Sie sind aber interessensgebunden, man kann deshalb von ihnen nicht erwarten, dass sie allen Unregelmässigkeiten mit voller Seriosität nachgehen und allenfalls ihr eigenes System kompromittieren. Andererseits gibt es Experten, die mit voller Seriosität den Unregelmässigkeiten nachgehen würden, sie haben aber möglicherweise einen tieferen Wissensstand in Bezug auf das aktuell eingesetzte Produkt. Das führt dazu, dass man ihnen Zeit geben muss, den Fragen nachzugehen und die Insider -Informationen kritisch zu hinterfragen und zu überprüfen. Das kann zu hitzigen Diskussionen, Zeitverzug und Zweifeln im Raum führen. Das gehört aber zu einer Fehlerkultur, die gerade beim E-Voting zwingend notwendig ist.

Zur Auswahl und Funktion der Experten soll deshalb Folgendes gelten:

- Sie dürfen nicht eingebunden sein in Organisationen, die auf die Interessen des Providers, des Herstellers oder Lieferanten ausgerichtet sind.
- Mindestens die Hälfte der Experten muss eine kritische Voreinstellung gegenüber E-Voting haben und darf nicht der Verwaltung angehören.
- Die Organisationen Digitale Gesellschaft, Chaos Computer Club und Piratenpartei gelten in diesem Sinne als vertrauenswürdig für die Expertise.
- Die Namen der Experten werden veröffentlicht.
- Die Experten haben ein Recht, ihre Meinung an die Öffentlichkeit zu bringen. Mehrheits- und Minderheitsmeinungen werden veröffentlicht und als solche gekennzeichnet.

4. Risiken und Gegenmassnahmen

Einige Risiken und Gegenmassnahmen wurden beim Dialog mit der Wissenschaft grundsätzlich erkannt bzw. identifiziert. Andere müssten unbedingt ebenfalls in geeignetem Masse berücksichtigt werden

4.1. Zu wenig beachtete Risiken im Cyberkrieg

4.1.1.Codeabfluss: Die in den Druckzentren erstellten Codes, die die Sicherheit der Übertragung gewährleisten sollen, können von diesen Zentren auf diverse Arten abfliessen, genauso wie immer wieder weltweit Passwörter von hochkompetenten IT-Zentren in grossem Masse gestohlen werden. Diese Tatsache zeigt, dass es offenbar sehr schwierig ist, generell IT-Zentren vor Datenabfluss zu schützen. Damit können weltweit gültige Abstimm-Ballots hergestellt werden, die dann kurz vor E-Voting Eingabeschluss versucht werden, im System anzubringen. Nur diejenigen Voting Codes, die bereits vom authentischen Besitzer verwendet wurden, würden zu einem Misserfolg führen. Bei einer Nichtwählerquote von z.B. 55% ergibt dies ein erhebliches Manipulations-Potenzial.

Die Verhinderung von solchem Datenabfluss müsste durch operative Vorgaben verhindert werden und diese Massnahmen müssten für die Experten nachvollziehbar und jederzeit überprüfbar sein,

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probetriebes

sowie von diesen Experten glaubhaft an die Öffentlichkeit kommuniziert werden können. Mit dem Test 4.2.1 könnten evtl. Anhaltspunkte für einen Codeabfluss festgestellt werden.

Das Recht des Nichtwählers, seine evtl. fälschlich abgegebene Stimme zu überprüfen, stellt zwar eine rechtswirksame Massnahme dar, ist aber als Erkennung von relevanten Manipulationen untauglich, denn sie wird wohl nur in den seltensten Fällen wahrgenommen. Warum sollte ein politisch nicht interessierter Mensch an der Frage interessiert sein, ob seine Stimme widerrechtlich abgegeben wurde?

4.1.2. Manipulation durch Insider: Leute mit Privilegien an den Systemen können Eingriffe vornehmen, die sie nicht unbedingt verstehen müssen und die sie nicht einmal zu beabsichtigen brauchen. Manipulatoren können unter irgendwelchen Vorwänden Insider dazu animieren, allenfalls zu erpressen, Eingriffe vorzunehmen, die ganz andere Effekte haben als kommuniziert.

Zu diesen Manipulatoren können unterwanderte Lieferfirmen, Geheimdienste, mafiöse Organisationen sowie Einzelpersonen (innerhalb und ausserhalb der Fa. des Providers) gehören, wie diverse Ereignisse in der Vergangenheit gezeigt haben. Die Feststellung und Analyse von solchen Manipulationen bedarf einer rigorosen und aufwändigen Überwachung des Zuganges und Zutrittes zu allen betroffenen Systemen (operative Sicherheit). Diese müsste ausserdem von einem vom Provider unabhängigen Dienstleister durchgeführt werden (Z.B. Bund/Armee).

4.1.3. Versteckte Schwachstellen im Zentralsystem: Um Manipulationen vorbei an den Sicherheitseinrichtungen auszuführen, ist im ersten Schritt eine Schwachstelle notwendig. Neben den jährlich 10000 neu entdeckten und registrierten Schwachstellen ist auch mit einer Anzahl entdeckter aber nicht registrierter Schwachstellen zu rechnen, die solche manipulative Eingriffe erleichtern oder überhaupt erst möglich machen. Diese ändern sich mit jedem Update, der alte Schwachstellen eliminiert und/oder auch neue Schwachstellen einführt. Da das Potenzial an Angreifer sich massiv vergrössert, wenn man die bekannten Schwachstellen länger offenlässt, gibt es keine Alternative zu den permanenten Updates der Lieferfirmen, die doch immer wieder jeweils einige der wichtigsten bekannten Schwachstellen eliminieren. Jedoch ist mit jedem Update auch eine neue Schwachstelle wieder möglich.

Wenn die Gegnerschaft eine staatliche Stelle ist, kann das Risiko mit einem neuen Update durchaus grösser sein als das kurzfristige Belassen eines geprüften Zustandes. Es gibt aber keine abschliessend sichere Methodik. Diese Gefahren wurden am Rande gestreift aber umfassende und wirksame Gegenmassnahmen sind bis dato nicht zu erkennen.

4.1.4. Unsichere Endgeräte: Die mögliche Manipulation an einem Endgerät (Handy, Computer) soll bekanntlich mit der kryptologischen Lösung des E-Voting entdeckt werden können („individuelle Verifizierbarkeit“). Das ist zwar formell richtig, wird aber in der Praxis nicht funktionieren. Ein manipuliertes Endgerät kann den Confirmation Code bei „falscher Wahl“ zurückhalten und den Abstimmenden in der Meinung lassen, er habe abgestimmt. Zwar sieht der dann den Finalization Code nicht, aber 90% der Abstimmenden würden sich bestimmt auch mit einem „Vote OK“ o.ä. am Bildschirm zufriedengeben. Damit kann der Urnengang massiv manipuliert werden und nur einige wenige werden sich wundern über den fehlenden Finalization Code. Da für so einen Fall nur die Entscheidung des Abstimmenden, doch auch noch an die Urne zu gehen, übrigbleibt, darf damit gerechnet werden, dass solche Fälle grösstenteils unbemerkt bleiben. Was mit allfällig dennoch

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probebetriebes

durchkommenden Meldungen zu machen wäre, bleibt völlig im Dunkeln, denn die Dunkelziffer ist nicht einmal annähernd abschätzbar. Überprüfungen solcher Meldungen sind ausserdem derart aufwendig, dass es im besten Fall nach einigen Tagen gelänge, einige wenige Beispiele zu analysieren. Würde man bei wenigen Meldungen bereits rigoros eingreifen, so könnte man auch auf eine vorgetäuschte Manipulation hereinfliegen. Vertrauenswürdig ist deshalb keines der möglichen Abwehr-Dispositive.

Wie bei der Pandemie darf es nicht reichen, dass sich der Einzelne sich selbst (gegen Stimmen-Manipulation) schützt, sondern er muss auch die ganze Gesellschaft schützen helfen. Jeder, der dies nicht tut, ist eine Schwachstelle und trägt zu einer möglichen Manipulation bei. Wenn das Ganze nicht kontrollierbar ist, ist ein sicheres und vertrauenswürdiges Ergebnis deshalb nicht zu erreichen. Bis jetzt wurde diese Gefahr auch von der einbezogenen Wissenschaft nicht erwähnt.

4.1.5. Handel mit Voting Codes: Da nach wie vor mit ca. 40-50% abstinenten Urnengängern gerechnet werden muss, ergibt sich dank den einfach zu handelnden Codes ein Potenzial für eine Börse von Nicht-Wählerstimmen. Angebot und Nachfrage auf dem Darknet sind vor der Justiz weitgehend geschützt. Ein passendes Geschäftsmodell dazu wäre durchaus denkbar.

Bis jetzt gibt es keine Vorkehrungen gegen diese Gefahren. Der Benutzer handelt in diesem Fall vielleicht illegal, aber Kontrolle ist kaum möglich.

4.1.6 Kompromittierung des Abstimmgeheimnisses: Durch das Hacken z.B. eines Handys können Abstimmungsdaten bequem abfliessen zu einer Datenbank, die Interesse am Wählerverhalten der Leute hat. Eine App, die z.B. das komplizierte manuelle Prüfverfahren vereinfacht, hätte nicht nur die Möglichkeit zur Manipulation der Stimme sondern auch zur Weitergabe an Dritte.

Bis jetzt gibt es offenbar keine Vorkehrungen gegen diese Gefahren. Man scheint das Risiko einfach dem Benutzer zu überlassen, da ja keiner gezwungen wird, E-Voting zu machen. Vergessen wird dabei aber, dass in weiten Teilen der Bevölkerung der Anspruch besteht, dass der Staat etwas gegen diese Gefahren unternimmt.

4.2. Mindest-Prüfobjekte im Versuchsbetrieb

Der Schritt von der – nicht ausreichend geschützten – „individuellen Verifizierbarkeit“ zur sog. „vollständigen Verifizierbarkeit“ besteht in einer Serie von Prüfungen, die zum Zeitpunkt der Auswertung als Mindestanforderung folgendes sicherstellen sollen:

#	Prüfung	Beschreibung	Gegenmassn. zu
1	Dass alle Ballots mit einem aktuellen, gültigen, einzigartigen Voting Code versehen sind	Nur Ballots mit gültigen Voting Codes werden gezählt Ungültige Doppel-Versuche mit gleichem Voting Code werden gelistet mit Herkunfts-IP Nicht vorhandene Voting Codes führen zu einem Alarm Die gesicherten Vergleichs -Daten dazu müssen beigezogen werden.	4.1.2,4.1.3 4.1.1. partiell
2	Dass alle Voting Codes einen gültigen Stimmbürger repräsentieren	Die gesicherten Vergleichs -Daten (Voting Codes) dazu müssen beigezogen werden. Der Name des Stimmbürgers ist nicht notwendig.	4.1.2,4.1.3

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probetriebes

3	Dass mit den richtigen Mitteln geprüft wird (Gemeinsame Prüfung einer von den Experten erstellten Prüfroutine(n))	Der Provider und die Experten begutachten die Prüfroutine, die die Auswertungsroutinen prüfen muss	4.1.2,4.1.3
4	Dass die Ergebnisse den vorhandenen ballots entsprechen (Authentizität der Auswertungsroutinen 1-2)	Die Auswertungsroutinen werden von den Experten inhaltlich geprüft. Das kann mit einer von den Experten ausgearbeiteten Prüfroutine erfolgen. Die Auswertungsroutinen dürfen seit der letzten (Source Code-Prüfung inkl. Maschinencodeübersetzung) nicht verändert worden sein Die Auswertungsroutine muss ordnungsgemäss angewendet worden sein für die Ermittlung der Prüfergebnisse	4.1.2,4.1.3
5	Dass die Resultate nicht von der Plattform abhängen (Authentizität der Plattformen)	Die Auswertungen werden auf 4 verschiedenen Plattformen ausgeführt, die keine gemeinsamen Anteil haben	4.1.2,4.1.3

5. Weiterhin ungelöste Problemkreise

Aus obigen Ausführungen geht klar hervor, dass man auch heute noch keine wirksamen Gegenmassnahmen für alle der Cyberbedrohungen definieren kann. Man schätzt ja offenbar deshalb den Rahmen für die Dauer des neuen Versuchsbetriebs auf weitere 15 Jahre.

Von den genannten Einzel-Risiken (Kap 4.1), die keine genügenden Gegenmassnahmen sehen, sind folgende absolut prioritär und müssten umgehend angegangen werden:

- **Codeabfluss für Autorisierungen und Authentifikation (4.1.1)**
- **Unsichere Benutzerendgeräte und genannte Folgen (4.1.4)**
- **Kompromittierung des Abstimmgeheimnisses durch „normale“ Cyberkriminalität (also auch ohne Annahme eines staatlichen Gegners) (4.1.6)**

Weiter sehen wir folgende kritische Punkte:

- **Zeitfenster** für alle Prüfungen zu kurz. Die Komplexität der Erkennung von möglichen Cyberangriffen und Manipulationen ist derart gross, dass in keinem Fall erwartet werden kann, dass man innerhalb von wenigen Stunden eine abschliessende Beurteilung hat, wenn zweifelhafte Teilergebnisse an den Prüfstellen vorliegen. Es wird politisch ausserordentlich heikel sein, wenn man nach Tagen oder erst Wochen zu Ergebnissen kommt, dass die Wahl möglicherweise kompromittiert wurde. Auch hier könnte die Abschätzung des Ausmasses eine grosse Herausforderung darstellen.
- **Die eigentliche Funktion der Wahlkommission** wird von IT-Experten wahrgenommen, die keine politische Legitimation haben. Diese Tatsache wäre womöglich politisch nicht akzeptierbar, wenn sie denn in der Öffentlichkeit klar wahrgenommen würde.
- **Der Anbieter** will mit seinem Produkt ja kommerziell erfolgreich sein. Es ist kaum vorstellbar, dass dies bereits in einem Versuchsbetrieb gelingt, wobei die Kantone sich ja noch gar keine

Vernehmlassung zur Wiedereinführung des E-Voting Probebetriebes

Vorstellungen machen, welchen Preis sie dafür bezahlen müssten. Sicher ist einzig, dass die Unsicherheit über die weiteren Entwicklungen gross ist und dass wohl über längere Zeit keine Abnahme-Garantien abgegeben werden können. Eine transparente Kommunikation dieser Tatsache würde wohl die Begeisterung in manchen Kantonen und beim im Moment einzig sichtbaren Anbieter begrenzen.

6. Ziele für den Versuchsbetrieb

Bei den Zielen für den Versuchsbetrieb müssten u.E. die folgenden Mindestanforderungen eingehalten werden:

- **Transparenz für die Öffentlichkeit aller durch die Experten entdeckten Problemkreise.** Nur so lässt sich Vertrauen gewinnen, falls es berechtigt ist.
- **Lösungsansätze für die genannten weiteren ungelösten Problemkreise werden definiert.** Nur so lässt sich die desolante Sicherheitssituation entschärfen.
- **Definition für Kriterien eines Wahl- bzw. Abstimmungs-Abbruchs.** Nur so kann glaubhaft gemacht werden, dass der Abstimmungsprozess auch im elektronischen Fall unter Kontrolle ist.
- **Abschätzung der Kosten und des Zeitbedarfes für all die Sicherungsmassnahmen.** Nur so lässt sich eine Vereinbarung zwischen Anbieter und Abnehmer auf absehbare Frist etablieren.
- **Veröffentlichung des Ressourcenbedarfes.** Nur so lässt sich die Öffentlichkeit vom Sinn dieses Projektes überzeugen.

7. Schlussbemerkungen

Bei der Pressekonferenz am 21.12.2020 wurde erstmals deutlich, dass das E-Voting keine höhere Stimmbeteiligung, also verbesserte politische Beteiligung des Volkes (mehr) anstrebt. Zu oft wurde der Nachweis des Fehlens eines diesbezüglichen Zusammenhanges erbracht. Es verbleiben demnach nur noch Vorteile für Sehbehinderte und einige Tausend Auslandschweizer, welche tatsächlich ein Problem mit postalischen Zustellungen haben. Für letztere gäbe es weitgehend kompensierende Massnahmen³.

Als Stimmbürger kann ich zwar die Anspruchshaltung haben, E-Voting müsse möglich sein. Als Fachmann muss ich zugeben, dass wir mit E-Voting als Stimmbürger alle die Gewähr für die richtigen Ergebnisse in die Hände von einigen uns unbekanntem Spezialisten legen und auch das Risiko für Manipulationen nicht wirklich abschätzen können. Selbst für die Tatsache, dass wir gegebenenfalls eine solche bemerken würden, gibt es keine Garantie. Und falls dies doch der Fall wäre, wäre das Ausmass unbekannt und daraus die abzuleitenden Konsequenzen einer Willkür ausgesetzt. Was das für das Vertrauen in unsere demokratischen Institutionen bedeutet, kann sich jeder selbst ausmalen. Vom Politiker erwarte ich, dass er all diese Tatsachen zur Kenntnis nimmt bzw. offenlegt und **dann** eine Meinung äussert, warum man dennoch E-Voting einführen sollte oder eben nicht.

Ich als Stimmbürger jedenfalls, würde auch mit einer entsprechenden Anspruchshaltung unter diesen Umständen lieber auf E-Voting verzichten.

³ [Verspätete Abstimmungs-Post: Die Lösung liegt im früheren Versand - SWI swissinfo.ch](#)



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Verein E-Voting Moratorium, Stockhornweg 5, 3076 Worb

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
René Droz, rdroz@sunrise.ch, 0318393291

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft hat die Problematik auf ein angemessenes wissenschaftliches Niveau gebracht. Auch die Komplexität findet in der Verordnung und deren Anhang durchaus einen angemessenen Ausdruck. **Nicht erkannt werden die politischen Folgen einer solchen Komplexität. Den Kantonen, die niemals alle die notwendigen Ressourcen dafür bereitstellen können, werden die Überprüfung all der hochkomplexen Massnahmen aufgebürdet, die daraus zu folgen hätten. Deren Risikomanagement wird deshalb mit untragbaren Kompromissen an die Sicherheit enden. Damit kann das Vertrauen in das E-Voting nicht gewonnen werden.**

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die verbleibenden Mängel des E-Voting im Einzelnen sind:

[1] Codeabfluss für Phantom-Users in aller Welt kann kaum festgestellt und noch viel weniger wirksam unterbunden werden. Das Recht des Nichtwählers, seiner allfällig fälschlich abgegebenen Stimme nachforschen zu lassen ist dabei unwirksam.

[2] Die Folgen von unsicheren Endgeräten trägt nicht nur der Benutzer selbst, sondern auch das Kollektiv der Stimmbürger. Insbesondere gehört auch das mit E-Voting nicht schützbares Abstimmgeheimnis hierzu.



[3] Das Ausmass einer möglichen Manipulation kann niemals festgestellt werden. Dadurch ergibt sich ein riesiges Potential an Verunsicherung bei jeglichen Unregelmässigkeiten. Es besteht deshalb Grund für Misstrauen gegenüber Anbieter und Behörden in Bezug auf Transparenz.

[4] Die Funktion einer Wahlkommission im bestehenden Sinne kann nicht mehr stattfinden. Es sind nur noch höchstqualifizierte IT-Experten und Mathematiker, die etwas zur Gültigkeit des Abstimmungsvorganges sagen können. Deren Kompetenz und Redlichkeit unterliegen keinerlei demokratischer Legitimation.

[5] Das Zeitfenster für Abklärungen bei Meldungen von möglichen Manipulationen wird immer zu klein sein, um in jedem Fall rechtzeitig die Gültigkeit von Wahlen und Abstimmungen zu kommunizieren.

[6] Ein Probebetrieb wird jahrelang für Anbieter und Nutzer stark defizitär ausfallen. Wenn die definitive Einführung auf einer nachweislich guten System-Sicherheit basieren soll, so ist das Ende des Probebetriebes kaum abzusehen. Nutzen und Aufwand stehen für alle somit in einem dramatisch schlechten Verhältnis.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Rechtsgrundlagen sind zwar gut ausgearbeitet, sind aber in der Praxis nicht umzusetzen. Der Aufwand wäre riesig, das benötigte Know-how enorm, und die Kantone werden deshalb nur das in ihrer Sicht Nötigste dafür tun.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27*i* E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27*i* E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Vgl. die Punkte bei 1.2



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

10 % ist immer noch sehr viel Risikopotential und wenn noch Auslandschweizer dazukommen ist das zu viel.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Abs. 4 Die „Vertretung der Stimmberechtigten“ ist nicht definiert. Die übrigen Punkte sind zwingend nötig.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Auf die Auswahl der Experten kommt es an. Vgl. [Vernehmlassung 21.pdf \(noevoting.ch\)](#)

Artikelweise Detaillierung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27j art. 27j					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEIeS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Schweizerische Bundeskanzlei BK
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an:
eyelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 18. August 2021

**Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS);
Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) unterstützt unter Wahrnehmung der Interessen der kommunalen Ebene ganz generell die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen. So auch bei der elektronischen Stimmabgabe. Nach den zwiespältigen Erfahrungen und einem Übungsabbruch versucht sich der Staat unter Führung der Bundeskanzlei in einem Neustart (Weiterführung des Versuchsbetriebs). Das ist zu begrüssen und wird von Seiten des SGV unterstützt. Dass es hierfür eine Anpassung von gesetzlichen Grundlagen benötigt, ist folgerichtig und bleibt unbestritten.

Die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs ist unter anderem unter Einbezug der Kantone ausgearbeitet worden. Die Kantone beziehen unter Würdigung der kantonalen Rahmenbedingungen die Gemeinden auf kantonaler Ebene in die Prozesse und fachlichen Arbeiten mit ein. Das sind jene Voraussetzungen, welche die Akzeptanz von E-Voting fördern und schliesslich die Einführung der elektronischen Stimmabgabe sicherstellen. Aus Sicht der Gemeinden bleibt diese Schnittstelle nach wie vor eine Herausforderung. Es kann festgestellt werden, dass die Akzeptanz vieler Gemeinden gegenüber der elektronischen Stimmabgabe in den letzten Jahren zwar gestiegen, aber noch nicht vollumfänglich vorhanden ist. Deshalb ist es auch sehr wichtig, die kommunale Ebene angemessen und von Beginn an in die Umsetzungsarbeiten einzubeziehen.

Die Digitalisierung stellt den Rechtsstaat immer weder grundsätzliche Herausforderungen. Dies vor allem aufgrund der verfassungsmässig garantierten Eigenständigkeit und Organisationsautonomie der Kantone (Art. 47 Bundesverfassung; BV, SR 101) sowie der Gemeinden (Art. 50 BV). Die vorliegenden Verordnungsänderungen beinhalten teilweise weitgehende Regelungen mit direkten Auswirkungen auf Kantone und

Gemeinden. Obschon diese einseitig das kantonale Hoheitsgebiet in Sachen Wahlen und Abstimmungen (insb. elektronische Stimmabgabe) betreffen, tangieren sie die Kantons- und Gemeindeautonomie. Diese Massnahmen gilt es so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone und Gemeinden jederzeit gewahrt bleibt.

Die Stossrichtung der Neuausrichtung gemäss Schlussbericht (zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und Wiederaufnahme der Versuche, 30. November 2020) mit den Punkten: (1.) Weiterentwicklung der Systeme, (2.) wirksame Kontrolle und Aufsicht, (3.) Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sowie die (4.) Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft sind grundsätzlich zu begrüssen. Der SGV stellt sich zur Verfügung, sich dort wo sinnvoll für eine erfolgreiche Umsetzung einzubringen. Bei der Umsetzung der Ziele ist der Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sowie der Weiterentwicklung der Systeme gleich hohe Bedeutung beizumessen, da es sich um vertrauensbildende Massnahmen handelt. Das Vertrauen der Stimmbevölkerung bildet die Grundlage zur erfolgreichen Umsetzung von E-Voting.

Die im Rahmen der Neuausrichtung vorgesehenen Massnahmen werden die finanziellen Aufwendungen für das E-Voting weiter erhöhen. Gemäss der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der politischen Rechte erfolgt die Finanzierung der Kosten hauptsächlich durch die Kantone. Während des Versuchsbetriebs werden diese Kosten durch jene Kantone getragen werden müssen, die sich in der ersten Phase am Projekt beteiligen. Der Betrieb ist dabei das eine, das andere sind die Weiterentwicklungskosten. Aus Sicht des SGV muss die Finanzierung von E-Voting langfristig gesichert werden können. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes insbesondere während der Versuchsphase ist eine erfolgreiche Umsetzung nicht absehbar. Es ist daher zu begrüssen, dass durch die Beschlüsse von E-Government Schweiz und der ab 2022 vorhandenen Nachfolgeorganisation, Digitale Verwaltung Schweiz (DVS), die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen worden sind. Der SGV wird sich als Teil von DVS in den zuständigen Gremien für eine tragfähige Finanzierung einsetzen. Ausserdem gilt es, mehr Kostentransparenz als heute vorhanden zu schaffen, um die Planbarkeit des Ressourceneinsatzes sicherzustellen.

Im Weiteren verweisen wir auf die Beantwortung des mitgelieferten Fragebogens, welcher als integraler Bestandteil dieser Antwort zu betrachten ist. Ausserdem danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband / Staatsschreiberkonferenz SSK

Resumée en français:

Consultation Modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (OVotE); position de l'ACS

L'Association des Communes Suisses (ACS) soutient de manière générale la numérisation des processus administratifs. Cela s'applique également au domaine du vote électronique. Suite aux expériences faites et un exercice avorté, l'État veut prendre un nouveau départ sous la direction de la Chancellerie fédérale. Ce changement est soutenu par l'ACS.

La restructuration de la phase d'essai de vote électronique dans le cadre de votations et d'élections a été élaborée, entre autres, avec la participation des cantons. Les cantons associent les communes aux processus cantonaux et aux travaux techniques, en tenant compte des conditions cadres cantonales. Ce sont les conditions préalables qui favorisent l'acceptation du vote électronique et, en fin de compte, assurent la pénétration du vote électronique. Du point de vue des communes, cette interface reste un défi. L'on observe que l'acceptation du vote électronique par de nombreuses communes a augmenté ces dernières années, mais qu'elle n'est pas encore totalement présente. Par conséquent, il est également très important d'impliquer le niveau communal dès le début dans les travaux de mise en œuvre. Dans ce sens, l'ACS se met à disposition pour participer activement aux travaux de mise en œuvre.

La numérisation pose toujours des défis fondamentaux à l'État de droit. Cela est principalement dû à l'autonomie d'organisation des cantons (art. 47 de la Constitution fédérale ; Cst, RS 101) et des communes (art. 50 Cst), garantie par la Constitution. Certaines des modifications actuelles des ordonnances contiennent des réglementations de grande portée ayant des effets directs sur les cantons et les communes. Bien que celles-ci ne concernent que le territoire cantonal en termes d'élections et de votes (notamment le vote électronique), elles affectent l'autonomie des cantons et des communes. Ces mesures doivent être mises en œuvre de manière à ce que l'autonomie organisationnelle des cantons et des communes soit préservée à tout moment.

Les mesures envisagées dans le cadre du réaménagement des travaux augmenteront encore les dépenses financières allouées au développement du vote électronique. Selon la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons dans le domaine des droits politiques, le financement des coûts est principalement assuré par les cantons. Pendant la phase d'essai, ces coûts devront être supportés par les cantons participant au projet pilote. Du point de vue de l'ACS, le financement du vote électronique doit pouvoir être assuré à long terme. Sans une contribution financière significative de la Confédération, notamment pendant la phase d'essai, une mise en œuvre réussie n'est pas envisageable. Il est donc réjouissant que les décisions de la Stratégie de cyberadministration (E-Government) et de l'organisation qui lui succède, l'Administration numérique suisse (ANS), qui seront en place à partir de 2022, aient créé la base légale pour financer le développement du système de vote électronique. Dans le cadre de l'ANS, l'ACS se positionnera dans ce sens au sein des différents groupes de travail du domaine.

ACS, 18.08.21



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerischer Gemeindeverband SGV, Laupenstrasse 35, Postfach, 3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Christoph Niederberger, Direktor SGV, christoph.niederberger@chgemeinden.ch,
Tel. 031 380 70 07

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) unterstützt unter Wahrnehmung der Interessen der kommunalen Ebene ganz generell die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen. So auch bei der elektronischen Stimmabgabe. Nach den zwiespältigen Erfahrungen und einem Übungsabbruch versucht sich der Staat unter Führung der Bundeskanzlei in einem Neustart (Weiterführung des Versuchsbetriebs). Das ist zu begrüssen und wird von Seiten des SGV unterstützt. Dass es hierfür eine Anpassung von gesetzlichen Grundlagen benötigt, ist folgerichtig und bleibt unbestritten.

Die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs ist unter anderem unter Einbezug der Kantone ausgearbeitet worden. Die Kantone beziehen unter Würdigung der kantonalen Rahmenbedingungen die Gemeinden auf kantonaler Ebene in die Prozesse und fachlichen Arbeiten mit ein. Das sind jene Voraussetzungen, welche die Akzeptanz von E-Voting fördern und schliesslich die Einführung der elektronischen Stimmabgabe sicherstellen. Aus Sicht der Gemeinden bleibt diese Schnittstelle nach wie vor eine Herausforderung. Es kann festgestellt werden, dass die Akzeptanz vieler Gemeinden gegenüber der elektronischen



Stimmabgabe in den letzten Jahren zwar gestiegen, aber noch nicht vollumfänglich vorhanden ist. Deshalb ist es auch sehr wichtig, die kommunale Ebene angemessen und von Beginn an in die Umsetzungsarbeiten einzubeziehen.

Die Digitalisierung stellt den Rechtsstaat immer wieder vor grundsätzliche Herausforderungen. Dies vor allem aufgrund der verfassungsmässig garantierten Eigenständigkeit und Organisationsautonomie der Kantone (Art. 47 Bundesverfassung; BV, SR 101) sowie der Gemeinden (Art. 50 BV). Die vorliegenden Verordnungsänderungen beinhalten teilweise weitgehende Regelungen mit direkten Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden. Obschon diese einseitig das kantonale Hoheitsgebiet in Sachen Wahlen und Abstimmungen (insb. elektronische Stimmabgabe) betreffen, tangieren sie die Kantons- und Gemeindeautonomie. Diese Massnahmen gilt es so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone und Gemeinden jederzeit gewahrt bleibt.

Die Stossrichtung der Neuausrichtung gemäss Schlussbericht (zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und Wiederaufnahme der Versuche, 30. November 2020) mit den Punkten: (1.) Weiterentwicklung der Systeme, (2.) wirksame Kontrolle und Aufsicht, (3.) Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sowie die (4.) Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft sind grundsätzlich zu begrüßen. Der SGV stellt sich zur Verfügung, sich dort wo sinnvoll für eine erfolgreiche Umsetzung einzubringen.

Bei der Umsetzung der Ziele ist der Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sowie der Weiterentwicklung der Systeme gleich hohe Bedeutung beizumessen, da es sich um vertrauensbildende Massnahmen handelt. Das Vertrauen der Stimmbevölkerung bildet die Grundlage zur erfolgreichen Umsetzung von E-Voting.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die im Rahmen der Neuausrichtung vorgesehenen Massnahmen werden die finanziellen Aufwendungen für das E-Voting weiter erhöhen. Gemäss der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der politischen Rechte erfolgt die Finanzierung der Kosten hauptsächlich durch die Kantone. Während des Versuchsbetriebs werden diese Kosten durch jene Kantone getragen werden müssen, welche sich am Projekt in der ersten Phase beteiligen. Der Betrieb ist dabei das eine, das andere die Weiterentwicklungskosten.

Aus Sicht des SGV muss die Finanzierung von E-Voting langfristig gesichert werden können. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes insbesondere während der Versuchsphase ist eine erfolgreiche Umsetzung nicht absehbar.



Es ist daher zu begrüßen, dass durch die Beschlüsse von E-Government Schweiz und der ab 2022 vorhandenen Nachfolgeinstitution, Digitale Verwaltung Schweiz (DVS), die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen worden sind. Der SGV wird sich als Teil von DVS in den zuständigen Gremien dementsprechend einsetzen.

Ausserdem gilt es, mehr Kostentransparenz wie heute vorhanden zu schaffen, um die Planbarkeit des Ressourceneinsatzes sicherzustellen.

Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

1.3. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

1.3.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone und Gemeinden zu erfolgen.

1.4. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

1.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als



geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der SGV begrüsst eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.

1.5. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

1.5.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung des zugelassenen Elektorats zum E-Voting erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Sobald ein stabiler erster Betrieb besteht, sollen jedoch die Limiten aufgehoben werden können. Der SGV begrüsst es, wenn die Limitierung befristet werden könnte (vgl. Art. 27 f.).

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone und Gemeinden, E-Voting anzubieten. Es besteht die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen (und mit ihnen die Gemeinden), die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone und die Gemeinden ist E-Voting erst dann wirklich interessant, wenn sie den neuen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Die hybride Art des Angebots generiert insbesondere bei den Gemeinden einen nicht zu unterschätzenden Mehraufwand bei Wahlen und Abstimmungen. Für die Versuchsphase ist ein solcher akzeptabel, auf lange Frist dagegen nicht.

Dieser Ausgangslage ist im weiteren Projektverlauf höchste Beachtung zu schenken.



1.5.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Das Vertrauen der Öffentlichkeit für die elektronische Stimmabgabe ist letztlich entscheidend für die Akzeptanz. Vor allem deswegen macht die Offenlegung von Informationen zum E-Voting sowie zum Betrieb und den Prozessen gegenüber der Öffentlichkeit Sinn. Es ist absehbar, dass von der Offenlegungspflicht einerseits die Systemanbieter betroffen sein werden. Andererseits wird es auch die kantonale und kommunale Ebene sein. Hier besteht eine staatspolitische Schnittstelle, die es unter Würdigung der kantonalen und kommunalen Organisationsautonomie bei der konkreten Umsetzung zu beachten gilt.

1.6. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

1.6.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist selbstverständlich und soll wie vorliegend vorgeschlagen gefördert werden. Die Hoheit über die wichtigen Entscheide und der Frage, wie und wo E-Voting umgesetzt werden soll, bleiben aber stets originär den legitimierten politischen Behörden vorbehalten. Auch hier soll bei der Umsetzung die nötige Beachtung geschenkt werden.

Anmerkung: Der SGV verzichtet nachfolgend auf Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln (siehe Seiten 6 bis 8).

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Schweizerische Bundeskanzlei
Frau Evelyn Mayer
Bundeshaus West
3003 Bern
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 16. August 2021 sgv-KI/ap

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Sehr geehrte Frau Mayer

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben per E-Mail vom 28. April 2021 lädt die Bundeskanzlei (BK) ein, sich zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) zu äussern. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zieht der Bundesrat die Lehren aus der bisherigen Versuchsphase. Ziel ist die Schaffung einer stabilen Grundlage für den E-Voting-Versuchsbetrieb.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die Vorlage. Ganz besonders bedeutend für den sgv ist, dass der Datenschutz gewährleistet ist und dass jegliches Missbrauchspotenzial ausgeschlossen werden kann. Im Detail nehmen wir mit beiliegendem Fragebogen Stellung.

Im Übrigen verweisen wir auf die Position unseres Mitglieds Chambre vaudoise des arts et métiers, die wir unserer Stellungnahme beilegen. Wir danken für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Dieter Kläy
Ressortleiter



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Schweizerischer Gewerbeverband, Schwarztorstrasse 26, 3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Dieter Kläy, d.klaey@sgv-usam.ch

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die Vorlage. Ganz besonders bedeutend für den sgv ist, dass der Datenschutz gewährleistet ist und dass jegliches Missbrauchspotenzial ausgeschlossen ist.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die generelle Zielsetzung der Vorlage. Auch die politischen Vorgänge inkl. der Stimmabgabe sollen langfristig digitalisiert werden. Wichtig für die Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe ist, dass sie einwandfrei funktionieren und dass Vertrauen in ein elektronisches Abstimmungssystem aufgebaut werden kann.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Statt der bisher geforderten Zertifizierung der Systeme und des Betriebs soll neu eine unabhängige Überprüfung im Auftrag des Bundes eine wirksame Prüfung der Sicherheit und damit der Bewilligungsvoraussetzungen gewährleisten sowie für die Zukunft Verbesserungspotential erörtern. Der sgV kann sich dieser Forderung anschliessen unter der Voraussetzung, dass die «neue, unabhängige Prüfung» in einem fairen Verfahren ausgeschrieben und evaluiert wird und die Bundeskanzlei ihre Verantwortung entsprechend wahrnimmt.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und



Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Vertrauensgewinnung muss das Kernziel der Vorlage sein. Die ersten Versuche mit elektronischer Stimmabgabe sind vor mehr als 15 Jahren erfolgt. In dieser Zeit gelang es offenbar nicht, eine genügende Vertrauensbasis in der Wahlbevölkerung zu legen. Dies muss mit der neuen Versuchsgeneration gelingen.

In der nächsten Phase des Versuchsbetriebs soll die Limitierung für den Einsatz von vollständig verifizierbaren Systemen einheitlich auf höchstens 30 Prozent des kantonalen und höchstens 10 Prozent des nationalen Elektorats festgelegt werden. Der sgv kann sich mit dieser Limitierung einverstanden erklären. Zur Durchführung erfolgreicher Versuche braucht es einen gewissen Umfang an Grösse. Bis 10 % national ergibt ein gutes Sample. Im kleinsten Kanton (AI) mit mutmasslich ca. 10'000 Stimmberechtigten (bei > 16'000 Einwohnerinnen und Einwohnern) könnte das Sample bei 30 % maximal ca. 3'000 betragen, was ebenfalls vernünftig scheint.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VE-leS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.



2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft muss einen nachweisbaren Nutzen generieren.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

Groupement romand de l'Informatique (GRI)
Rue de Genève 88, case postale 740
CH - 1004 Lausanne

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Olivier Naray, olivier@naray.ch Tel. 076 584 83 89

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

- Le GRI regrette que généralement **les deux projets présentés ne comportent pas de vision, pas de finalités**. La lettre aux parties prenantes ne laisse pas non plus entendre de perspectives de véritable mise en œuvre généralisée du vote électronique.
- Pour le GRI, il faut se diriger vers l'action, donc vers une mise en œuvre généralisée du vote électronique. De nouveaux organes au niveau de la Confédération – notamment via la Chancellerie fédérale- promeuvent la numérisation tant au niveau de l'administration fédérale qu'en général pour les citoyens-utilisateurs. Ces efforts devraient aussi couvrir **la promotion du vote électronique avec une vision d'avenir pour la place numérique et démocratique suisse**.
- Le GRI encourage tout **progrès et innovation vers une mise en œuvre du vote électronique** non seulement en faveur des minorités définies (Suisse de l'étranger, personnes avec un handicap) mais en général pour tout citoyen



suisse. Le choix de voter sur papier doit aussi demeurer tant que possible, sauf évidemment en cas de tournant technologique majeur.

- Pour le GRI, le vote électronique avec les garde-fous nécessaires, et s'il est justement bien testé, ne devrait pas être moins sûr que le vote sur papier.
- Le projet soumis à la consultation contient implicitement l'approche du risque zéro, ce qui explique aussi le manque de perspective et d'ambition. Par conséquent, les vraies réformes vers un vote électronique sont ainsi toujours remises aux calendes grecques.
- La phase de tests **est trop longue**, en fait, il n'y a pas de fin indiquée. Il faudrait un objectif de réelle mise en œuvre du vote électronique – pas que des tests – par exemple à deux ou trois ans.
- Ce projet soumis à la consultation n'aborde pas la problématique de l'abstentionnisme ou du désintérêt des jeunes par rapport au vote en général et comment le vote électronique pourrait agir comme encouragement au vote des jeunes.
- Étant donné que beaucoup de questions fondamentales ne sont pas répondues dans le contexte de cette consultation, **le GRI décide de ne pas remplir les détails du tableau à la fin de ce document**. Avant d'aller dans ce niveau de détail, les questions fondamentales exprimées sous 1.1. et 1.2. devraient être clarifiées.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

- Les aspects budgétaires et financiers pesants du vote sur papier méritent d'être considérés aussi.
- Il n'est pas clair dans ces projets d'ordonnance comment les 10% ou 30% de participants seront sélectionnés.
- La technologie pourrait rapidement amener des solutions standardisées ou les particularités cantonales s'effaceront alors naturellement.
- Une volonté plus claire pourrait se manifester pour que les cantons aient l'incitation de standardiser leurs systèmes. Comme exemple contre-productif : le danger d'un fédéralisme excessif pourrait être celui de la possibilité bien réelle de se procurer 26 permis auto (conducteurs) provisoires et d'en abuser sur la durée.
- Les aspects liés au développement durable (écologie, environnement, efficacité énergétique, etc.) ne sont pas non plus mis en avant dans le projet soumis à la consultation. En effet, avec environ 4 votations par année, les limites sont atteintes pour la multiplication des envois des bulletins de vote par la poste. Le vote électronique permettrait aussi une répartition plus flexible des objets sur l'année.



Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorise plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

La vérifiabilité doit être transmise dans une loi cantonale permettant seulement le minimum d'interprétation et de variations pour les cantons. D'autre part, les exigences ne devraient pas dépasser celles du vote par correspondance.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

- Il faudra définir « indépendant » par rapport à qui – quelles institutions, personnes, etc. et à quoi- quel objet, processus, etc. - exactement. Le terme « indépendant » demeure vague s'il n'est pas explicité. Il faudrait



établir plus précisément ce qu'est un « expert indépendant » par des critères d'indépendance et des critères de compétences.

- Techniquement, la surveillance et les contrôles sont assez facile à réaliser (ce sont des données, on peut donc les exploiter). De plus, une base de données fédérales de toutes les votations doit être conservée sous forme d'archive (encryptée). Des vérifications a priori et a posteriori doivent être prévues (pas seulement a priori).

2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique reste en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constitue le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

- Le danger de limiter le nombre est que le vote électronique demeure « un gadget » pour une minorité. A terme, au-delà de la phase d'essai, les citoyens devraient fondamentalement avoir le choix de voter sur papier ou par voie électronique. Si c'est un test, cela devrait rester un test à blanc, voulant dire, un exercice de vote sans enjeux de votation réelle. Une phase d'essai portant sur des votes « bidon » ou à blanc pourrait se faire par exemple en mettant à contribution des écoles de degré secondaire II et tertiaire dans toutes les régions
- La limitation du nombre d'électeurs est incompréhensible. Techniquement, la transparence et la confiance seraient-elles possibles par la blockchain ? D'autres pays l'ont déjà mis en place. Une limitation ne résout rien : s'il apparaît que qu'une votation électronique a été faussée par des moyens illégaux, la votation est invalidée dans tous les cas.



2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Confiance : comment l'avoir s'il n'y pas de fin de projet ? Encore une fois, il manque la vision d'avenir et le plan et les projets pour y parvenir.

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants, issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27m et 27o P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Voir aussi question 2.2.

La Suisse, et la Suisse romande en particulier, compte des spécialistes de la blockchain, de la sécurité informatique et de la cyberadministration dans les EPF, les Universités et les HES. Dans les précédents projets genevois, par exemple: **Jean-Philippe Trabichet HEG Genève; Yves Dubois-Pèlerin, développeur du système à l'Etat de Genève; Prof. Pascal Sciarini du Département de science politique et relations internationales Université de Genève, rédacteur d'un rapport sur le vote électronique à Genève; Prof. Jean-Henry Morin de l'Université de Genève très sensible sur toutes les questions de stratégie numérique;** Les experts devraient couvrir les domaines suivants :

- Développement durable
- Communication/relations publiques
- UX expérience : important pour les personnes avec handicap et les non-informaticiens



- Facilité d'utilisation de l'outil

Veillez saisir votre texte dans ce champ.

Artikelweise Detaillierterung / Examen du projet article par article / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27j art. 27j					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEleS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Observations Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Chancellerie fédérale ChF
A l'attention de Madame Evelyn Mayer
Par courriel (evelyn.mayer@bk.admin.ch)

Berne, le 18 août 2021

Réponse à la procédure de consultation concernant la modification de l'ordonnance sur les droits politiques et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

N/réf. / personne de contact : Cyril Mizrahi, Département Egalité IH (cyril.mizrahi@inclusion-handicap.ch, 022 552 97 97)

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions d'avoir consulté Inclusion Handicap sur le projet susvisé. En effet, le vote électronique constitue un élément très important pour garantir les droits politiques des personnes en situation de handicap.

Pour rappel, **Inclusion Handicap, en tant que faitière des organisations suisses du domaine du handicap¹**, est la porte-parole des quelque 1,7 million de personnes vivant en Suisse en situation de handicap. IH œuvre en faveur d'une société inclusive qui garantisse à ces personnes une participation pleine et autonome à la vie en société. IH se donne pour tâche de veiller à la mise en œuvre et au développement du droit de l'égalité des personnes handicapées, notamment la Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées (CDPH).

Dans le délai imparti pour répondre à la consultation, Inclusion Handicap se positionne comme suit.

Inclusion Handicap a toujours soutenu le maintien, respectivement la réintroduction du vote électronique. Elle a notamment pris position lors de la consultation sur le passage de la phase d'essai à la mise en exploitation du vote électronique en 2019, avant que le vote électronique ne disparaisse *de facto* après plus de 15 ans d'existence.

Inclusion Handicap soutient ainsi la restructuration de la phase d'essai en tant qu'elle permet la réintroduction du vote électronique, que nous espérons la plus rapide possible. Inclusion Handicap estime cependant que le projet ne va pas

¹ La liste est consultable ici: <https://www.inclusion-handicap.ch/fr/a-notre-sujet/membres-5.html>



assez loin et doit garantir pour chaque personne handicapée en Suisse la possibilité d'utiliser le canal du vote électronique. En ce sens, l'accessibilité du vote électronique doit être une condition obligatoire de la reprise de la phase d'essai.

Après un rappel concernant les engagements internationaux de la Suisse (1), ainsi qu'au sujet de l'importance du vote électronique dans ce contexte pour les personnes handicapées (2), nous prendrons position sur différents éléments, présents ou non dans le projet soumis à consultation, ayant un impact sur l'exercice sans discrimination des droits politiques des personnes handicapées (3).

1. L'art. 29 CDPH et sa portée

La Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées est en vigueur en Suisse depuis le 15 mai 2014 (RS 0.109). Son article 29 lettre a) prévoit que les Etats Parties « s'engagent à faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les Etats Parties, entre autres mesures :

- i) veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser,
- ii) protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret (...) ».

La portée de cette garantie ressort notamment d'une part du rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique, du 21 décembre 2011 (A/HRC/19/36, annexe 1), et d'autre part de la communication n°4/2011 du 9 septembre 2013 du Comité des droits des personnes handicapées institué par la CDPH (annexe 2).

Il ressort de ce dernier document (§ 9.4.) que « l'article 29 ne prévoit aucune restriction raisonnable et n'autorise d'exception pour aucune catégorie de personnes handicapées. »

Cela étant, c'est le lieu de rappeler que l'interdiction de discrimination de l'art. 5 al. 1 CDPH est directement justiciable, ce que reconnaît explicitement le Conseil fédéral dans son message relatif à la CDPH (Message du Conseil fédéral du 19 décembre 2012 portant approbation de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, FF 2013 601, p 601 et 613). Walter KÄLIN et al. précisent par ailleurs clairement que l'art. 5 al. 1 CPDH est « *justiziabel* » et « *selbständig* », soit qu'il peut être invoqué indépendamment d'une autre disposition de la Convention applicable en l'espèce (Walter KÄLIN/Jörg KÜNZLI/Judith WYTTENBACH/Annina SCHNEIDER/Sabiha



KAGÜNDÜZ, Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz. Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB, 2008, p. 56). Ainsi, selon la doctrine, l'interdiction de discrimination peut donc être invoquée par toute personne handicapée dans un cas d'espèce, indépendamment du domaine dans lequel la discrimination a eu lieu, et également lorsque la discrimination consiste en un refus d'aménagement raisonnable (Caroline HESS-KLEIN, Le cadre conventionnel et constitutionnel du droit de l'égalité des personnes handicapées, in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL (éds), L'égalité des personnes handicapées : principes et concrétisation, Genève/Zurich, Schulthess 2017, p. 24-25 ; arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice de Genève du 15 janvier 2019, ATA/35/2019, consid. 9b *in fine*).

Dans son rapport alternatif relatif à la mise en œuvre de la CDPH², Inclusion Handicap a exposé de manière détaillée les violations de l'art. 29 CDPH dans notre pays, notamment s'agissant de la privation du droit de vote des personnes sous curatelle de portée générale, ainsi que de l'inaccessibilité des locaux de vote, du matériel de vote et des informations nécessaires à la formation de l'opinion pour certaines catégories d'électrices et d'électeurs.

2. Le vote électronique : une nécessité pour surmonter certains obstacles

Dans ce contexte, nous ne considérons pas le vote électronique comme la solution permettant de supprimer toutes les discriminations en matière de droits politiques visées dans notre rapport précité. Ainsi, il convient de souligner que le vote électronique ne saurait servir de prétexte pour justifier une absence de réflexion et d'action sur les autres obstacles. Il faut rappeler également que, de même que pour les personnes sans handicap, les personnes handicapées, notamment les aîné-e-s en situation de handicap, ne sont pas systématiquement à l'aise avec les outils informatiques ou n'ont pas forcément les moyens financiers nécessaires pour les acquérir. Pour d'évidentes raisons, nous nous concentrons cependant ici sur le projet mis en consultation et ses conséquences directes.

Le vote électronique constitue une réelle opportunité de faire reculer certains obstacles que rencontrent les personnes handicapées. **Concrètement, le vote électronique a permis, pendant plus de 15 ans, et permettrait à nouveau de diminuer les obstacles** rencontrés par les personnes handicapées dans l'exercice de leur droit de vote, et ce **à deux niveaux qu'il convient de distinguer clairement** :

² Ad art. 29 CDPH, pp 139-144: https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_fr/424/rapport_alternatif_cdp_h_inclusion_handicap_1_0_23082017_f.pdf



2.1. Remplir son bulletin de vote soi-même : Les personnes dont les incapacités physiques ou visuelles les empêchent de manipuler un stylo ou de lire et remplir un bulletin de vote ne peuvent voter sans l'aide d'un tiers que grâce au vote électronique, puisqu'il n'est pas autorisé de remplir le bulletin autrement que manuellement. Dans ces cas, le vote électronique constitue le moyen le plus simple garantissant le vote autonome et donc la préservation du **secret du vote**. En effet, chaque personne participant au vote peut accéder au système de vote électronique avec l'aide de moyens auxiliaires et d'une interface spécifiquement adaptés à sa situation individuelle (afficheur Braille, synthèse vocale, dispositifs de saisie et de commande spécifiques pour les personnes avec troubles de mobilité, etc.).

2.2. Expédier son bulletin de vote depuis chez soi : Pour les personnes dont les incapacités rendent la mobilité ou l'orientation difficiles voire impossibles en raison des obstacles environnementaux, le vote électronique constitue une alternative leur permettant de voter et d'expédier leur bulletin depuis chez elles. Elles n'ont pas toujours la possibilité de se rendre à une boîte aux lettres ou au local de vote car le trajet pour s'y rendre et/ou le local de vote ne sont pas accessibles, par exemple en raison de la présence de marches ou de l'absence de lignes de guidage ou de transports publics. Dans ces situations, le vote électronique joue un rôle proche de celui joué pour les Suissesses et les Suisses de l'étranger.

3. Commentaires concernant le projet soumis à consultation

Au vu de ce qui précède, **Inclusion Handicap demande que la restructuration de la phase d'essai comporte une garantie pour toute personne handicapée qui le souhaite d'avoir accès au canal du vote électronique** d'ici aux élections fédérales de 2023 au plus tard.

Inclusion Handicap formule les observations suivantes par rapport aux modifications proposées.

3.1. Garantie de la possibilité pour les personnes handicapées d'utiliser le vote électronique partout en Suisse

L'art. 27f al. 3 AP ODP (nouvelle teneur) prévoit que les électeurs et électrices *qui ne peuvent pas exprimer leur suffrage de manière autonome en raison d'un handicap* ne seront désormais plus comptabilisés dans le calcul des plafonds d'électeurs et électrices pouvant voter électroniquement.

Fondamentalement, cette modification est à saluer, mais n'est pas suffisante pour trois raisons.



3.1.1. Tout d'abord, la situation des **personnes qui ont des difficultés à poster leur enveloppe de vote ou se rendre au local de vote** (cf. ch. 2.2. ci-dessus) n'est pas clairement prise en considération. Ces personnes, si elles sont en mesure de remplir le bulletin elles-mêmes (par ex. une personne paraplégique) pourraient donc continuer d'être comptabilisées dans le calcul des plafonds. A ce sujet, nous proposons donc l'amendement suivant pour clarifier la situation :

*« Les électeurs suisses de l'étranger et les électeurs qui ne peuvent pas **ou peuvent difficilement** exprimer leur suffrage de manière autonome en raison d'un handicap ne sont pas comptabilisés dans le calcul des plafonds. »*

Alternative :

*« Les électeurs suisses de l'étranger et les électeurs **dont les incapacités ne leur permettent pas ou difficilement, compte tenu des autres obstacles existants, de voter de manière autonome par un autre canal ne sont pas comptabilisés dans le calcul des plafonds.** »*

3.1.2. Par ailleurs, **pour ces personnes, nous estimons que la possibilité de voter électroniquement doit être garantie dans tous les cantons**, indépendamment du choix de chaque canton de proposer ou non le canal du vote électronique aux personnes ne rencontrant pas de tels obstacles dans l'utilisation des autres canaux de vote. Le faible pourcentage de personnes concernées justifie amplement d'aller plus loin que la non-prise en compte de ces personnes dans les plafonds ; sortir d'une logique d'essais se justifie d'autant plus qu'il en va du respect de la garantie de l'exercice non discriminatoire des droits politiques.

3.1.3. Enfin, la Confédération devrait garantir que tous les cantons qui souhaitent uniquement proposer le vote électronique aux personnes handicapées ou résidant à l'étranger puissent le faire à des **conditions équitables de la part du prestataire fournissant le service de vote électronique**, faute de quoi celui-ci pourrait être tenté de n'offrir cette prestation qu'à un coût disproportionné au regard du nombre d'électeurs et électrices concernées. Ce principe pourrait par exemple être intégré sous forme d'un nouvel alinéa dans **l'art. 27k bis ODP**.

3.2. Garanties concernant l'accessibilité des systèmes de vote électronique

Selon **l'art. 27g al. 1 ODP** dans sa teneur actuellement en vigueur, le processus de vote électronique doit être conçu de telle sorte que les besoins des électeurs qui ne peuvent pas exprimer leur suffrage de manière autonome en raison d'un handicap soient *pris en compte*. Selon le projet mis en consultation, aucune modification de cet article n'est prévue. **L'art. 3 lettre b AP OVotE** soumis à consultation prévoit par ailleurs que le système est facile à utiliser par les électeurs ; il *tient compte autant que possible* des



besoins particuliers de chacun. **Le ch. 25.7.3. de l'annexe AP OVotE** prévoit encore que « la partie client du logiciel est conforme à la norme d'accessibilité eCH-005912. »

En substance, le projet mis en consultation n'offre pas une garantie claire et globale que le vote électronique doit être accessible aux personnes handicapées. Des termes tels que « prendre en compte » ou encore « tenir compte autant que possible » sont particulièrement problématiques. **Tout obstacle doit être éliminé et l'accessibilité garantie** (moyennant comme mentionné plus haut sous chiffre 2.1. les moyens auxiliaires des votant-e-s ayant des besoins spécifiques) non seulement pour l'ensemble du processus de vote, mais également pour l'inscription au vote électronique, la documentation et l'information, ainsi que la vérifiabilité individuelle et universelle. **Ces garanties doivent être intégrées à tout le moins dans leur principe dans l'ODP, et cas échéant détaillées de manière claire dans l'OVotE.**

L'exigence d'accessibilité doit également être mentionnée expressément parmi les éléments à vérifier par les organes indépendants mandatés par la Chancellerie fédérale, dans les dispositions idoines (**art. 27I al. 2 AP ODP et 10 al. 1 AP OVotE**). Cet exigence doit être vérifiée par des **organes composés de spécialistes en accessibilité et de personnes concernées, reconnus par les associations de personnes handicapées**. L'annexe à l'AP OVotE devrait être modifiée en conséquence. Il convient également de faire appel aux associations de personnes handicapées lorsqu'il s'agit de recourir à des experts indépendants ou du suivi scientifique au sens de l'**art. 27o AP ODP**.

Il va de soi que nous demeurons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire que vous pourriez désirer et vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos salutations distinguées.

INCLUSION HANDICAP

Matthias Kuert Killer, lic.rer.soc
Chef Dép. communication et politique

Cyril Mizrahi, avocat
Département Egalité

Annexes mentionnées (2).



Assemblée générale

Distr. générale
21 décembre 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-neuvième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils,
politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit
au développement

Étude thématique sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique, établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

La présente étude porte sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique. Elle analyse les dispositions de la Convention relative aux droits des personnes handicapées sur le sujet, dégage les pratiques de référence en matière de participation des personnes handicapées aux élections et à la direction des affaires publiques, et recense les principaux obstacles qui empêchent encore les personnes handicapées de participer effectivement et dans des conditions d'égalité à la vie politique et à la vie publique de leur pays, ou qui limitent cette participation.

* Le présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. L'annexe est distribuée dans la langue originale seulement.

Table des matières

	Paragraphes	Page
I. Introduction	1–2	3
II. Droits politiques: contenu normatif.....	3–12	3
A. Droit de voter et d’être élu.....	7–8	4
B. Droit de prendre part à la direction des affaires publiques	9–10	4
C. Droit d’accéder aux fonctions publiques	11–12	4
III. Participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique	13–23	5
IV. L’article 29 et son interdépendance avec d’autres droits visés par la Convention	24	7
V. Principaux obstacles à la réalisation effective des droits des personnes handicapées à prendre part à la vie politique et à la vie publique	25–67	7
A. Suffrage universel.....	25–41	7
B. Droit de se présenter aux élections et d’exercer effectivement un mandat électif.....	42–50	11
C. Accessibilité des élections	51–58	13
D. Participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique.....	59–61	14
E. Suivi, collecte des données et indicateurs.....	62–64	15
F. Coopération internationale à l’appui de la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique	65–67	15
VI. Conclusions et recommandations.....	68–74	16
Annexe		
List of respondents		18

I. Introduction

1. Dans sa résolution 16/15, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer une étude sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique, en consultation avec les parties concernées, notamment les États, les organisations régionales, y compris les organisations d'intégration régionale, les institutions des Nations Unies, le Rapporteur spécial de la Commission du développement social du Conseil économique et social chargé d'étudier la situation des handicapés, les organisations de la société civile, y compris les organisations de personnes handicapées, et les institutions nationales des droits de l'homme. Le Conseil a également demandé que cette étude soit disponible sur le site Web du Haut-Commissariat, dans un format accessible, avant la dix-neuvième session du Conseil.

2. Le Haut-Commissariat a adressé une note verbale aux États Membres et une lettre aux organisations intergouvernementales, aux organisations non gouvernementales, aux institutions nationales des droits de l'homme, à l'Union interparlementaire et au Rapporteur spécial de la Commission du développement social chargé d'étudier la situation des handicapés, leur demandant de répondre à une série de questions en relation avec le sujet de l'étude. Le questionnaire a également été envoyé aux présences du Haut-Commissariat sur le terrain, qui œuvrent dans le domaine des droits de l'homme. On trouvera dans l'annexe à la présente étude la liste complète des États, institutions et organisations ayant répondu, et tous les documents peuvent être consultés sur le site Web du Haut-Commissariat¹.

II. Droits politiques: contenu normatif

3. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît et protège le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et d'être élu et le droit d'accéder aux fonctions publiques. Les droits politiques énumérés dans cette disposition découlent de l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

4. Des droits politiques ont également été énoncés dans d'autres conventions internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5 c)), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 7 et 8) et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 41). Au niveau régional, des droits politiques sont énoncés, entre autres, dans le Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 3), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 23) et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 13).

5. Au paragraphe 1 de son Observation générale n° 25 (1996) sur le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques dans des conditions d'égalité, le Comité des droits de l'homme a souligné que l'article 25 «appuie le régime démocratique fondé sur l'approbation du peuple». Contrairement aux autres droits de l'homme et libertés fondamentales, qui sont garantis à toutes les personnes se trouvant sur le territoire et relevant de la compétence de

¹ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/StudyPoliticalAndPublicLife.aspx.

l'État, la plupart des traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ne reconnaissent qu'aux «citoyens» les droits politiques qu'ils consacrent.

6. Bien que seuls les droits énoncés à l'article 25 constituent des droits politiques *stricto sensu*, un certain nombre d'autres droits sont d'une importance capitale du point de vue du processus de décision démocratique. D'une manière générale, les libertés politiques – comme la liberté d'opinion, d'expression ou d'information, la liberté des médias, la liberté de réunion et d'association – peuvent aussi être entendues comme des droits politiques. Les citoyens peuvent aussi participer en influant sur la direction des affaires publiques par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité à s'organiser.

A. Droit de voter et d'être élu

7. Le droit de voter est sans doute le droit politique le plus important. Il est essentiel que d'authentiques élections se tiennent périodiquement pour garantir que les représentants sont responsables devant les citoyens de la façon dont ils s'acquittent des pouvoirs législatifs ou exécutifs qui leur sont dévolus. Ces élections doivent être organisées à des intervalles suffisamment rapprochés pour que l'autorité des pouvoirs publics continue de reposer sur l'expression libre de la volonté des électeurs.

8. Aucun citoyen ne peut voir compromise ou restreinte, de droit ou de fait, la jouissance de ses droits politiques pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Toutefois, des restrictions à l'exercice des droits politiques sont acceptables, dans la mesure où elles sont consacrées par la loi et fondées sur des critères objectifs et raisonnables.

B. Droit de prendre part à la direction des affaires publiques

9. La participation à la direction des affaires publiques, dont il est question à l'alinéa *a* de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est une notion vaste qui a trait à l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif et administratif. Elle couvre tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local. Elle vise également la participation aux débats publics et à des manifestations pacifiques. L'attribution des pouvoirs et les moyens par lesquels les citoyens exercent leur droit de prendre part à la conduite des affaires devraient être déterminés par des lois constitutionnelles ou autres.

10. Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques peut s'exercer «soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis». Les citoyens participent directement à la conduite des affaires publiques en tant que membres des organes législatifs ou détenteurs de fonctions publiques, lorsqu'ils choisissent ou modifient la forme de leur constitution ou encore lorsqu'ils décident de questions publiques par voie de référendum ou par un autre processus électoral. La participation par l'intermédiaire de représentants librement choisis s'exerce principalement par l'exercice du droit de vote.

C. Droit d'accéder aux fonctions publiques

11. L'alinéa *c* de l'article 25 traite du droit et de la possibilité des citoyens d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques. Cette disposition permet des restrictions plus importantes que celles qu'il est admis d'imposer au droit de voter et

d'être élu. En plus des restrictions «raisonnables» qu'il est autorisé d'imposer à l'exercice de tous les droits politiques, l'accès aux fonctions publiques n'est en outre garanti que «dans des conditions générales d'égalité». Par conséquent, il n'est pas interdit aux États parties de subordonner l'accès aux fonctions publiques à certaines conditions, comme un âge minimum, un niveau d'éducation, des normes d'intégrité ou des qualifications spéciales.

12. Pour garantir l'accès aux charges publiques dans des conditions générales d'égalité, tant les critères que les procédures de nomination, de promotion, de suspension et de révocation doivent être objectifs et raisonnables. Des mesures palliatives peuvent être prises dans certains cas appropriés pour faire en sorte que tous les citoyens aient accès aux fonctions publiques dans des conditions d'égalité.

III. Participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique

13. L'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées énonce les droits qu'ont ces personnes en ce qui concerne la participation à la vie politique et à la vie publique. Il impose aux États parties à la Convention de garantir aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et de prendre toutes les mesures appropriées pour faire en sorte qu'elles aient la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres.

14. Cette disposition donne un sens large à la notion de participation à la vie politique et à la vie publique. Au premier niveau, elle se réfère à la participation politique en termes de droit de voter et d'être élu (art. 29, al. *a*). Ce droit joue un rôle crucial pour ce qui est d'assurer l'égalité des chances aux personnes handicapées ainsi que leur participation et leur intégration pleines et effectives à la société. En exerçant ce droit, les personnes handicapées affirment leur autonomie individuelle, y compris la liberté de faire leurs propres choix, et leur droit à la reconnaissance de leur personnalité juridique.

15. Aux termes de l'article 29, les personnes handicapées ont non seulement le droit, mais aussi la «possibilité» de voter et d'être élues. Ceci fait obligation aux États parties de veiller, par l'adoption de mesures positives, à ce que toutes les personnes qui remplissent les conditions requises aient véritablement la possibilité d'exercer leur droit de voter. Par conséquent, donner officiellement le droit de vote aux personnes handicapées ne suffit pas; les États sont aussi tenus de garantir que les personnes handicapées ont réellement la capacité de faire usage de leur droit de vote, par exemple en rendant les bureaux de vote accessibles aux personnes en fauteuil, en facilitant l'accès à des technologies d'assistance pour permettre aux personnes souffrant de déficience visuelle de voter de manière indépendante, ou en permettant aux personnes handicapées de se faire assister, pour voter, d'une personne de leur choix.

16. Comme c'est le cas pour toutes les obligations positives relatives à la réalisation des droits de l'homme, les États disposent d'une marge d'appréciation dans le choix des mesures à prendre pour veiller à ce que les personnes handicapées aient une véritable possibilité de prendre part à la direction des affaires publiques de leur pays sur la base de l'égalité avec les autres. Toutefois, le fait que, par son inaction, l'État ne garantisse pas cette possibilité constituerait une violation du droit des personnes handicapées de prendre part à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres.

17. D'une manière plus générale, l'alinéa *b* de l'article 29 impose aux États parties à la Convention de prendre des mesures appropriées pour promouvoir un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la

conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres.

18. À l'instar de l'article 25 du Pacte, l'article 29 de la Convention n'explique pas en quoi consiste une participation pleine et effective à «la vie politique et la vie publique» ou «à la conduite des affaires publiques». Cependant, le sens ordinaire de l'article 29 ne laisse aucun doute quant au fait que les personnes handicapées sont fondées à participer à tous les aspects de la vie politique et de la vie publique de leur pays. La participation à la vie politique et à la vie publique est non seulement un objectif en soi, mais elle conditionne également la jouissance effective d'autres droits. En participant à la réforme de la législation et des politiques relatives au handicap, les personnes handicapées et les organisations qui les représentent ont l'occasion de faire évoluer la société et d'améliorer les lois et les politiques dans les domaines de la santé, de la réadaptation, de l'éducation, de l'emploi, de l'accès aux biens et services, et dans d'autres aspects de la vie.

19. Afin de faciliter une participation effective des personnes handicapées à la direction des affaires publiques, l'alinéa *b* de l'article 29 fait obligation aux États d'adopter des mesures positives pour encourager les personnes handicapées à participer activement aux organisations non gouvernementales et aux associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et aux partis politiques, ainsi qu'à constituer des organisations de personnes handicapées aux niveaux international, national, régional et local et à adhérer à ces organisations.

20. Le thème de la participation, dans son sens le plus large, est présent partout dans le texte de la Convention. La participation et l'intégration pleines et effectives à la société font partie de la liste des principes généraux devant guider l'interprétation et l'application de la Convention dans son ensemble et qui s'appliquent à toutes les questions (art. 3, al. *c*). Ces principes supposent que la société, tant dans sa dimension publique que privée, doit être organisée de manière à permettre à toutes les personnes de prendre part pleinement à toutes les sphères d'activité.

21. Être pleinement intégré dans la société signifie que les personnes handicapées sont reconnues et appréciées en tant que participants d'égale valeur. Leurs besoins sont compris comme faisant partie intégrante de l'ordre social et économique et ne sont pas qualifiés de «spéciaux». Pour que l'intégration soit complète, il faut un environnement physique et social accessible et libre de tout obstacle. À la notion de participation et d'intégration est liée celle de conception universelle, qui implique de tenir compte des besoins de tous les membres de la société lors de la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services, afin qu'aucune adaptation ni conception spéciale ne soit nécessaire ultérieurement (art. 2).

22. L'article 4 de la Convention, qui énumère les obligations générales souscrites par les États parties pour garantir et promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales des personnes handicapées, prévoit l'obligation de consulter et de faire participer les personnes handicapées et les organisations qui les représentent à l'élaboration et à la mise en œuvre des lois et des politiques adoptées aux fins de l'application de la Convention, ainsi qu'à l'adoption de toute décision concernant leur vie et leur pleine participation et intégration à la société (art. 4, par. 3).

23. Les États parties doivent aussi s'assurer que les personnes handicapées et les organisations qui les représentent sont associées et participent pleinement au suivi de la mise en œuvre de la Convention au niveau national (art. 33, par. 3). Ils sont également invités à tenir dûment compte de leur devoir de consulter étroitement et de faire activement participer les personnes handicapées lorsqu'ils désignent des experts pour siéger au Comité des droits des personnes handicapées (art. 34, par. 3).

IV. L'article 29 et son interdépendance avec d'autres droits visés par la Convention

24. Le droit de prendre part à la vie politique et à la vie publique est étroitement lié à d'autres dispositions de la Convention, et sa réalisation dépend de leur application. Ces dispositions sont les suivantes:

a) L'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4, qui engage les États parties à prendre toutes mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour modifier, abroger ou abolir les lois, règlements, coutumes et pratiques qui sont source de discrimination envers les personnes handicapées;

b) L'article 9, qui fait obligation aux États parties de prendre des mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication;

c) L'article 12, qui réaffirme que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique et qu'elles jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres;

d) L'article 19, qui reconnaît le droit des personnes handicapées à la pleine intégration et participation à la société;

e) L'article 21, qui préconise d'adopter toutes mesures appropriées pour faciliter l'accès des personnes handicapées à l'information, fournie par des organismes publics ou privés, sous des formes accessibles, ainsi que le recours à la langue des signes, au braille et aux autres moyens, modes et formes accessibles de communication pour leurs démarches officielles (par exemple, les programmes politiques).

V. Principaux obstacles à la réalisation effective des droits des personnes handicapées à prendre part à la vie politique et à la vie publique

A. Suffrage universel

25. La notion de suffrage universel est au cœur des démocraties modernes. Elle consiste à accorder le droit de vote à tous les citoyens (ou sujets) adultes. Les premiers signes d'évolution vers le suffrage universel remontent au début du XIX^e siècle: à l'époque, il s'agissait d'obtenir le droit de vote pour tous les citoyens de sexe masculin, indépendamment des biens qu'ils possédaient ou d'autres considérations de fortune. À la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e, le nouvel objectif était de supprimer les restrictions faites au vote des femmes. Depuis cette époque, la conception de la démocratie a évolué dans de telles proportions qu'aujourd'hui, exclure certains groupes d'individus en se fondant sur des critères de race, de couleur ou de sexe constituerait une violation flagrante du principe du suffrage universel.

26. L'alinéa *b* de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît le droit de tout citoyen «de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal». On peut voir une certaine contradiction entre le principe du suffrage universel – c'est-à-dire non limité – que prévoit cette disposition et

l'autorisation, figurant dans le chapeau de l'article 25, de prévoir des restrictions raisonnables («sans restrictions déraisonnables»)². Toutefois, cette incohérence peut s'expliquer par le fait qu'au moment de l'adoption du Pacte, la plupart des États ne voyaient pas dans les restrictions du droit de vote frappant les personnes appartenant à certains groupes ou catégories – notamment les étrangers, les enfants et les jeunes, les personnes ne jouissant pas de la capacité juridique et les personnes condamnées – une violation du principe du suffrage universel.

27. Lorsqu'il a évalué la compatibilité de ces restrictions avec le principe du suffrage universel, le Comité des droits de l'homme a affirmé que toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits de vote devraient être fondées sur des «critères objectifs et raisonnables». Il peut être raisonnable, par exemple, d'exiger un âge minimum plus élevé pour être éligible ou nommé à des postes particuliers de la fonction publique que pour exercer le droit de vote, tandis que limiter le droit de vote pour des raisons de handicap physique constituerait une violation de l'article 25. Le Comité s'est aussi dit d'avis qu'il «[pouvait] être justifié de refuser le droit de voter ou d'occuper une fonction publique à une personne dont l'incapacité mentale [était] établie»³.

28. Le paysage juridique a profondément changé depuis l'adoption de l'Observation générale du Comité des droits de l'homme en 1996. Aujourd'hui, on peut arguer que la majorité des restrictions au droit de vote «ne sont plus compatibles avec l'interdiction de la discrimination prévue au paragraphe 1 de l'article 2 et à l'article 25, ni avec la conception actuelle de la démocratie»⁴. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les restrictions au droit de voter et d'être candidat à une élection qui sont fondées sur le handicap psychosocial ou intellectuel.

29. L'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées fait obligation aux États parties de garantir aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques, y compris le droit de voter et d'être élu, et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres. Cette disposition ne prévoit aucune restriction raisonnable et n'autorise aucune exception pour un quelconque groupe de personnes handicapées. En conséquence, toute exclusion ou restriction du droit de vote fondée sur un handicap psychosocial ou intellectuel perçu ou réel constituerait «une discrimination fondée sur le handicap» au sens de l'article 2 de la Convention.

30. On pourrait arguer qu'une telle restriction n'est pas fondée sur le handicap lui-même, mais plutôt sur un manque de capacité juridique. Toutefois, cet argument contredirait les dispositions du paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention, qui reconnaît que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique «dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres». Cette disposition ne prévoit aucune exception. Elle fait seulement obligation aux États parties de prendre des mesures appropriées «pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique» (art. 12, par. 3). Ainsi, la privation de la capacité juridique fondée sur une maladie mentale ou un handicap psychosocial perçus ou réels peut constituer une violation des obligations visées à l'article 12.

31. La jurisprudence récente des mécanismes et organes internationaux et régionaux des droits de l'homme soutient l'argument selon lequel les restrictions du droit de voter et de se porter candidat à une élection fondées sur un handicap psychosocial ou intellectuel sont contraires aux normes modernes des droits de l'homme concernant le handicap.

² Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*, 2^e éd. révisée (Kehl am Rhein, Engel, 2005), p. 576.

³ Observation générale n° 25, par. 4.

⁴ Nowak, *UN Covenant* (note de bas de page 2 ci-dessus), p. 577.

32. La Cour européenne des droits de l'homme s'est penchée sur la question du retrait automatique du droit de vote à une personne souffrant de problèmes de santé mentale dans l'affaire *Kiss c. Hongrie*⁵. Diagnostiqué maniaco-dépressif et placé sous curatelle, le requérant a été radié des listes électorales en vertu de la Constitution hongroise, qui refuse le droit de vote à toute personne placée sous tutelle. Invoquant l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres) à la Convention européenne des droits de l'homme, il a allégué que sa radiation des listes électorales était une privation injustifiée de son droit de vote. La Cour n'a pu admettre l'imposition à toute personne placée sous curatelle d'une interdiction absolue de voter, indépendamment de ses facultés réelles. Elle a affirmé que l'État devait fournir des raisons très puissantes pour imposer une restriction des droits fondamentaux à un groupe particulièrement vulnérable de la société, tel que les personnes atteintes d'un handicap psychosocial. La Cour a conclu que l'imposition aux personnes sous curatelle d'une restriction automatique et générale au droit de vote constituait une violation de l'article 3 du Protocole n° 1.

33. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a salué cet «arrêt marquant». Il a noté que la Convention relative aux droits des personnes handicapées stipulait que les autorités de l'État «reconnaissent que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres». Rappelant que l'objet même de la Convention est de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme par les personnes handicapées, il a indiqué qu'elle fermait la porte aux procédures par lesquelles un juge ou un médecin pouvait déterminer si une personne est capable de voter et de donner son approbation ou la refuser. «Dans la mesure où les personnes non handicapées ne sont pas soumises à cette procédure d'évaluation, l'imposer à des personnes handicapées constituerait une discrimination manifeste.»⁶

34. Le 16 novembre 2011, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (CM/Rec(2011)14). S'appuyant sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées, le Conseil y recommande aux gouvernements des États membres de «veiller à ce que leur législation dans son ensemble n'opère pas de discrimination à l'égard des personnes handicapées dans la vie politique et publique». Il affirme également que «toutes les personnes handicapées, que leurs déficiences soient physiques, sensorielles ou intellectuelles, qu'elles aient des problèmes de santé mentale ou de maladie chronique, ont le droit de voter au même titre que les autres citoyens et ne devraient être privées de ce droit par aucune loi restreignant l'exercice de leur capacité juridique, par aucune décision judiciaire ou autre, ou par aucune autre mesure fondée sur leur handicap, leur fonctionnement cognitif ou la perception subjective de leur capacité».

35. Dans les observations finales qu'il a formulées au sujet des rapports initiaux de la Tunisie (CRPD/C/TUN/1) et de l'Espagne (CRPD/C/ESP/1), le Comité des droits des personnes handicapées a abordé la question de la privation du droit de vote des personnes présentant un handicap psychosocial ou intellectuel. S'agissant de la Tunisie, le Comité a recommandé «l'adoption d'urgence de mesures législatives visant à garantir que les personnes handicapées, y compris les personnes faisant actuellement l'objet d'une tutelle ou d'une curatelle, puissent exercer leur droit de voter et de participer à la vie publique, sur la base de l'égalité avec les autres» (CRPD/C/TUN/CO/1, par. 35). Autrement dit, le

⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Alajos Kiss c. Hongrie*, requête n° 38832/06, 20 mai 2010.

⁶ Déclaration de Thomas Hammarberg, «Les personnes handicapées ne doivent pas être privées du droit de vote», 22 mars 2011. Disponible à l'adresse suivante: http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=128.

Comité a préconisé la réintégration dans leur droit de vote des personnes qui en sont actuellement privées.

36. Dans ses observations finales concernant l'Espagne, le Comité a précisé le rapprochement opéré entre la privation de la capacité juridique et le droit de voter. Il s'est inquiété de ce que le droit de vote des personnes atteintes d'un handicap intellectuel ou psychosocial puisse être restreint si l'intéressé a été privé de sa capacité juridique, ou s'il a été placé dans un établissement. Le Comité s'est également inquiété de ce que la privation de ce droit semble «être la règle et non l'exception», comme l'atteste le nombre de personnes handicapées ayant été privées de leur droit de vote dans l'État partie, et il a regretté «l'absence d'informations sur la norme appliquée en matière de preuve ou de recevabilité, et les critères utilisés par les juges lorsqu'ils privent des personnes de leur droit de vote» (CRPD/C/ESP/CO/1, par. 47).

37. Le Comité a recommandé de «réviser l'ensemble de la législation pertinente afin de veiller à ce que toutes les personnes handicapées, quel que soit leur handicap, leur statut juridique ou leur lieu de résidence, aient le droit de voter et de participer à la vie publique, sur la base de l'égalité avec les autres». Il a également demandé à l'Espagne de modifier la loi qui, actuellement, autorise le refus du droit de vote fondé sur les décisions au cas par cas d'un juge, de façon à garantir le droit de vote à toutes les personnes handicapées (ibid., par. 48).

38. Il ressort des réponses au questionnaire que dans nombre de pays, le droit de participer à la vie politique demeure lié à la capacité juridique de la personne. Dans certains États, le système juridique en place renferme une disposition d'exclusion automatique ou quasi-automatique. Le droit de participer à la vie politique est refusé à toute personne faisant l'objet d'une mesure de protection, par exemple sous tutelle complète ou sous curatelle, quel que soit son niveau d'autonomie fonctionnelle, et qu'elle soit atteinte d'un handicap intellectuel ou souffre d'un problème de santé mentale. Ailleurs, la capacité à voter des personnes atteintes d'un handicap psychosocial ou intellectuel est établie au moyen d'une évaluation individualisée de la capacité réelle de la personne à voter, réalisée par un médecin ou un juge.

39. Seuls quelques rares pays ont levé toutes les restrictions à la participation des personnes atteintes d'un handicap psychosocial ou intellectuel à la vie politique. L'Autriche, par exemple, a levé toutes les restrictions du droit des personnes handicapées de voter et d'être élu, et les personnes atteintes d'un handicap psychosocial ou intellectuel sont autorisées à exercer leurs droits politiques sur la base de l'égalité avec les autres personnes⁷. Le Canada a, lui aussi, supprimé toutes les restrictions qui étaient prévues par la loi au niveau fédéral, mais quelques restrictions persistent encore au niveau des provinces⁸. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, l'*Electoral Administration Act* de 2006 a aboli la règle de *common law* selon laquelle une personne ayant des problèmes de santé mentale était dénuée de la capacité juridique de voter⁹.

⁷ Le paragraphe 5 de l'article 26 de la Constitution autrichienne dispose qu'une personne ne peut être privée de son droit de voter et de se présenter à des élections que lorsqu'elle a fait l'objet d'une condamnation pénale.

⁸ Au Québec, par exemple, les personnes sous curatelle ne peuvent ni voter ni se présenter aux élections aux échelons provincial, municipal ou scolaire.

⁹ Les personnes ayant des problèmes de santé mentale, y compris celles qui résident en hôpital psychiatrique, ont le droit de voter à moins qu'elles n'aient été détenues en vertu de certains articles de la loi de 1983 sur la santé mentale et ne soient donc pas en mesure de comprendre la procédure de vote ou soient reconnues coupable d'une infraction pénale.

40. Certains pays procèdent actuellement à la révision de leur législation sur la capacité juridique afin de s'assurer qu'elle est conforme aux dispositions de l'article 29. En République tchèque, par exemple, la réforme du régime de tutelle, en cours, va être intégrée dans le nouveau Code civil. Le Gouvernement mexicain compte lui aussi réviser sa législation et sa pratique en matière de privation de la capacité juridique de façon à garantir aux personnes handicapées la jouissance à part entière, à égalité avec les autres, de leurs droits fondamentaux, y compris leurs droits politiques.

41. Un nombre limité de pays maintiennent leurs dispositions légales excluant certaines catégories de personnes handicapées de l'exercice du droit de vote. Toutefois, il ressort des réponses au questionnaire que ces exceptions disparaissent progressivement avec la ratification de la Convention. En Argentine, notamment, la loi n° 26.571 de décembre 2009 a abrogé la disposition du Code national électoral qui excluait les personnes sourdes illettrées de l'exercice du droit de vote.

B. Droit de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif

42. Dans nombre de pays, le droit de se porter candidat à des élections demeure, comme le droit de vote, subordonné à la capacité juridique de la personne. Il en résulte que les personnes sous tutelle partielle ou totale perdent à la fois le droit de voter et le droit d'être élu. De telles exceptions sont généralement fondées sur des décisions de justice déclarant la personne incapable, compte tenu de son état mental, de comprendre la nature et la portée de son acte. Dans certains cas, une personne sous tutelle ne peut se porter candidate à des élections, même si elle peut exercer son droit de vote. En France, par exemple, les personnes placées sous tutelle ou sous curatelle conservent, en principe, le droit de vote mais ne peuvent être élues (art. L200 du Code électoral).

43. De telles restrictions sont les marques ou vestiges d'une approche discriminatoire et dépassée des personnes handicapées et de leur rôle dans la société, incompatible avec les obligations découlant de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Contrairement à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 29 de la Convention ne mentionne aucun motif admissible pour la restriction ou l'exclusion de l'exercice, à égalité avec les autres, du droit des personnes handicapées de se porter candidates à des élections politiques. Par conséquent, toute restriction de cet ordre constituerait une violation des articles 2, 12 et 29 de la Convention.

44. Les réponses au questionnaire montrent que, dans un nombre limité de pays seulement, les personnes présentant un handicap psychosocial ou intellectuel peuvent se porter candidates à des élections à égalité avec les autres. Au Royaume-Uni par exemple, aucune restriction n'est posée au droit des personnes handicapées d'être élues¹⁰.

45. Afin de garantir aux personnes handicapées la possibilité d'exercer leur droit de se présenter aux élections, d'exercer effectivement un mandat électif et d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, la Convention impose aux États parties d'adopter toutes les mesures voulues, y compris le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies, pour faire en sorte que les personnes handicapées puissent

¹⁰ En février 2011, le Gouvernement a annoncé son intention d'abroger l'article 141 de la loi de 1983 sur la santé mentale, par lequel les membres du Parlement étaient tenus de libérer leur siège s'ils étaient atteints d'une maladie mentale et avaient été détenus dans le cadre de la législation sur la santé mentale pendant six mois au moins. Bien qu'il n'ait jamais été recouru à cette disposition, l'article 141 était ressenti comme symptomatique d'une vision dépassée de la maladie mentale et détaché de la perception moderne de la santé mentale.

participer effectivement et pleinement à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres (art. 29, par. a), al. ii).

46. Cette disposition énonce clairement que les États parties doivent faire bien plus que s'abstenir simplement de prendre des mesures susceptibles d'avoir des effets préjudiciables sur le droit des personnes handicapées de se présenter aux élections. L'élimination de la discrimination active à l'égard des personnes handicapées dans la sphère politique et publique n'est pas suffisante en soi pour garantir que ces personnes jouissent effectivement et à égalité avec les autres de leurs droits politiques. Outre l'obligation négative de se garder de toutes mesures et pratiques discriminatoires envers les personnes handicapées, les États parties sont également tenus d'adopter des mesures positives, y compris de procéder aux aménagements raisonnables tels que décrits à l'article 2 de la Convention, afin d'éliminer les obstacles qui empêchent de facto les personnes handicapées d'exercer, sur la base de l'égalité avec les autres, leur droit d'être élues.

47. Le Comité des droits des personnes handicapées a apporté quelques éclaircissements sur la question dans ses observations finales sur le premier rapport périodique de l'Espagne. Afin de garantir l'exercice effectif par les personnes handicapées de leur droit d'exercer effectivement un mandat électif et d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, le Comité a recommandé de fournir à toutes les personnes handicapées qui sont élues à des fonctions publiques tout l'appui dont elles peuvent avoir besoin, y compris des assistants personnels (CRPD/C/ESP/CO/1, par. 48).

48. Les réponses au questionnaire comportent quelques exemples de mesures adoptées par les États pour mettre en œuvre le droit des personnes handicapées de se porter candidates. Les mesures ont par exemple consisté à recenser puis éliminer les obstacles à l'accessibilité physique (tout ce qui, dans la conception architecturale des édifices publics, empêchait ou limitait l'accès des personnes handicapées physiques), à élaborer et mettre en œuvre des normes minimales et des directives applicables en matière d'accessibilité aux bâtiments publics, à présenter l'information dans des formats accessibles (en braille et sous des formes faciles à lire et à comprendre) dans les édifices et autres sites ouverts au public, et à promouvoir et utiliser les nouvelles technologies, y compris les technologies de l'information et des communications, les aides à la mobilité, les appareils et accessoires et les technologies d'assistance, adaptées aux personnes handicapées.

49. En mai 2011, le Gouvernement britannique a organisé une consultation sur l'accès des personnes handicapées aux fonctions électives. Le document établi à cette fin avançait six propositions concrètes pour renforcer l'appui aux personnes handicapées qui prétendent à des postes électifs de membre du Parlement, de conseiller ou autre fonction officielle élective. Il s'agissait notamment de: mettre au point des programmes de sensibilisation afin d'encourager la participation active des personnes handicapées à la direction des affaires publiques; mettre en place des possibilités de formation et d'évolution pour faciliter la participation des personnes handicapées à la vie politique; ou encore créer un Fonds en faveur de l'accès aux fonctions électives appelé à soutenir les dépenses liées au handicap¹¹.

50. Le paragraphe 4 de l'article 5 de la Convention porte sur l'adoption de mesures d'action positive comme moyen d'éliminer la discrimination et d'instaurer l'égalité des chances pour les personnes handicapées. Il dispose que les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour accélérer ou assurer l'égalité de facto des personnes handicapées ne constituent pas une discrimination au sens de la Convention. Dans certaines réponses au questionnaire, par exemple celle du Burkina Faso, il a été indiqué que la législation nationale prévoyait la mise en place de quotas propres à garantir une représentation

¹¹ Voir: www.homeoffice.gov.uk/publications/equalities/public-political-equality/access-response/.

appropriée des personnes handicapées dans les instances législatives, exécutives ou judiciaires. Le Gouvernement mexicain envisage pour sa part de modifier le Code fédéral des institutions et procédures électorales de façon à encourager les partis politiques à instaurer des quotas de personnes handicapées sur les listes électorales.

C. Accessibilité des élections

51. La Convention relative aux droits des personnes handicapées dresse une liste de mesures que les États parties sont tenus de prendre pour garantir aux personnes handicapées la possibilité d'exercer leur droit de vote sur la base de l'égalité avec les autres citoyens. Conformément au paragraphe a) de l'article 29, ces mesures consistent notamment à :

- a) Veiller à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser;
- b) Protéger le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret;
- c) Autoriser, si nécessaire et à sa demande, la personne handicapée à se faire assister d'une personne de son choix pour voter.

52. Le but de ces mesures est de supprimer les obstacles qui empêchent les personnes handicapées d'exercer leur droit de vote et de participer aux élections. Ces obstacles vont d'une méconnaissance du droit de vote à l'inaccessibilité de l'information sur les élections et aux obstacles matériels sur les lieux de vote. Afin de les éliminer, l'article 29 engage à mettre en place des pratiques propres à améliorer l'accès aux procédures de vote et la participation aux élections. Tout manquement au devoir de garantir l'accessibilité par des aménagements raisonnables et une conception universelle, tels que définis à l'article 2 de la Convention, léserait les personnes handicapées dans leur droit de participer à la vie politique et porterait atteinte au principe de l'égalité et de la non-discrimination (art. 5).

53. Les réponses au questionnaire montrent que de nombreux États ont adopté un vaste éventail de mesures législatives et gouvernementales visant à éliminer les obstacles physiques existants et à améliorer l'accessibilité aux bureaux de vote. Le but est de garantir que les lieux de vote sont équipés d'un accès pour fauteuils roulants, de l'éclairage voulu et d'embrasures de portes et de couloirs suffisamment larges pour que les personnes en fauteuil puissent circuler. Des places de stationnement situées aussi près que possible du lieu de vote doivent aussi être réservées aux personnes handicapées. Une liste des lieux de vote accessibles doit pouvoir être communiquée aux personnes handicapées qui en font la demande. Certains États organisent des sessions de formation régulières à l'intention de tous les responsables de l'organisation des élections et de tous les intervenants chargés de la gestion et de la supervision des bureaux de vote. Souvent, ces formations incluent un exposé sur la conduite à tenir avec les personnes présentant diverses déficiences et sur la façon de les aider à exercer leur droit de vote.

54. Certains États ont pris des mesures pour garantir que l'information sur les questions politiques – et en particulier sur les élections, l'inscription sur les listes électorales, les modalités de vote et l'accessibilité des procédures, les bulletins de vote et les installations – est disponible sous divers formats (y compris en langue des signes, en braille, et aux formats audio, électronique et facile à comprendre), et qu'elle est diffusée bien à l'avance. En Finlande, par exemple, lors des élections parlementaires de 2011, la brochure explicative sur les élections et la liste des candidats étaient disponibles en braille. En France, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a adopté le 7 novembre 2006 une recommandation visant à faciliter l'accès par sous-titrage et langue des signes aux principaux programmes consacrés à l'actualité électorale.

55. Dans leur réponse au questionnaire, certains ont mentionné des campagnes d'information, des messages diffusés dans les médias, des publications et des initiatives de sensibilisation destinés à inciter les personnes handicapées à participer à la vie politique et à la vie publique. En Équateur, notamment, lors des dernières élections, une campagne intitulée «Vous avez le droit de voter» a été menée pour inciter les personnes handicapées à s'inscrire sur les listes électorales et à participer véritablement au processus électoral. Les États ont également renseigné sur les mesures qu'ils avaient adoptées pour garantir la mise à disposition de bulletins de vote en formats accessibles (versions en gros caractères pour les personnes malvoyantes, supports de vote en relief pour les personnes présentant une déficience visuelle).

56. La plupart des États ont indiqué que les personnes handicapées ne pouvant exercer leur droit de vote de façon autonome étaient autorisées à se faire accompagner d'une personne de leur choix, notamment pour se rendre dans l'isoloir. L'assistant est alors tenu d'aider la personne handicapée à exprimer le vote de son choix, sans prendre la décision à sa place.

57. Enfin, un grand nombre d'États ont fait part de modalités parallèles de participation au scrutin, notamment du recours au vote électronique, aux bureaux de vote mobiles, et au vote par correspondance, par procuration ou par anticipation, tous arrangements mis à disposition conformément à la législation en vigueur dans le pays. Dans certains cas, il ressort des réponses que les mesures adoptées ne sont pas conformes aux obligations découlant de l'article 29.

58. Les modalités parallèles de vote ne doivent être mises en place que lorsqu'il est impossible, ou extrêmement difficile, aux personnes handicapées de voter dans les bureaux de vote comme tout un chacun. Toutefois, dans certains pays, ces modalités parallèles sont d'application courante. Certains États par exemple se contentent d'autoriser les personnes handicapées à voter depuis leur véhicule ou dans un bureau de vote spécialement aménagé pour les personnes handicapées, au lieu d'apporter les améliorations requises aux bureaux de vote existants.

D. Participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique

59. Les mesures adoptées par les États parties pour faciliter la participation des personnes présentant diverses formes de déficience, les procédures suivies pour faciliter la participation des personnes handicapées, via les organisations qui les représentent, aux processus de prise de décisions, et les mesures adoptées pour garantir que cette participation est pleine, effective et décisive varient d'un pays à l'autre.

60. Dans certains pays, les mesures facilitant l'intégration des personnes handicapées dans la vie politique et la vie publique sont inscrites dans les stratégies et programmes nationaux relatifs au handicap. Plusieurs pays allouent des ressources financières aux organisations nationales œuvrant dans le domaine du handicap afin de promouvoir leur participation aux activités des organes gouvernementaux et conseils consultatifs pertinents, et ils ont mis en place des conseils nationaux sur les questions de handicap ou des organes consultatifs analogues chargés d'orienter le gouvernement sur tout ce qui a trait au handicap. Certains pays tels que la Norvège disposent aussi de conseils consultatifs locaux et régionaux sur les questions de handicap.

61. Les États sont également tenus de faire en sorte que la société civile, en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent, soit associée et participe pleinement au suivi de l'application de la Convention au niveau national (art. 33, par. 3). Il ressort des réponses au questionnaire que les États parties à la Convention ont adopté un

certain nombre de mesures pour appliquer cette disposition, notamment en accordant une aide financière ou autre aux organisations de personnes handicapées, y compris à celles qui font partie de mécanismes de suivi indépendants mis en place en application du paragraphe 2 de l'article 33, et en instaurant les procédures appropriées pour associer à la fonction de suivi les personnes handicapées et les organisations qui les représentent. Dans la plupart des réponses, les États ont également déclaré avoir consulté les personnes handicapées et les organisations qui les représentent au moment de l'établissement de leur rapport au Comité des droits des personnes handicapées (art. 35).

E. Suivi, collecte des données et indicateurs

62. La collecte et la conservation des données utiles, notamment des données statistiques et des résultats des travaux de recherche, ont leur importance pour la formulation et l'application des politiques visant à donner effet à la Convention (art. 31), notamment à la disposition relative à la participation à la vie politique et à la vie publique. La collecte de données et de statistiques permet de déterminer où se dressent les obstacles à la participation des personnes handicapées à la vie politique. Des informations appropriées, reposant sur des statistiques collectées et exploitées dans le respect des principes éthiques, peuvent également aider à déterminer quelles sont les personnes qui ont besoin d'aide pour exercer leurs droits politiques.

63. Dans certains États, les autorités nationales recueillent des statistiques sur le handicap, se rapportant par exemple à l'éducation, aux prestations et aux services de réadaptation proposés aux personnes handicapées. Toutefois, seules quelques-unes des réponses données ont fait état de la collecte des données statistiques sur l'inclusion des personnes handicapées dans la vie politique et la vie publique. Le Canada a présenté des statistiques sur la participation politique des personnes handicapées lors des toutes dernières élections fédérales.

64. Certains États prévoient d'entamer dans un proche avenir la collecte des données sur la participation politique des personnes handicapées. L'Australie notamment élabore actuellement un ensemble d'indicateurs permettant de suivre les progrès accomplis par rapport à la stratégie nationale en matière de handicap, dont l'un des domaines d'action est la participation politique des personnes handicapées. En Allemagne, le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales compte présenter dans son prochain rapport, dont la publication est attendue fin 2012, des données sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique.

F. Coopération internationale à l'appui de la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique

65. Conformément à la Convention, les États parties reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la pleine réalisation des droits des personnes handicapées (art. 32)¹². La coopération internationale peut se mettre en place entre États ou en partenariat avec les organisations intergouvernementales compétentes et les organisations de la société civile, en particulier les organisations de personnes handicapées. La coopération internationale doit être orientée vers «la réalisation de l'objet et des buts de la [...] Convention» (art. 32,

¹² Voir l'«Étude thématique sur le rôle de la coopération internationale à l'appui des efforts nationaux déployés en vue de la réalisation des droits des personnes handicapées, établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme» (A/HRC/16/38).

par. 1). L'objet et les buts de la Convention étant de «promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées» (art. 1, par. 1), la coopération internationale est un instrument important pour favoriser la réalisation des droits politiques des personnes handicapées.

66. Seul un nombre limité d'États ont élaboré des programmes de coopération spécifiquement destinés à promouvoir la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique. L'Agence australienne pour le développement international, par exemple, a directement soutenu la tenue d'élections davantage participatives dans un certain nombre de pays – Indonésie, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Philippines, notamment. La plupart, toutefois, ne soutiennent aucun programme de coopération se rapportant spécifiquement à la participation des personnes handicapées à la vie politique. Plusieurs réponses ont fait état de programmes et projets ayant trait indirectement au moins à la promotion des droits politiques des personnes handicapées. L'Agence canadienne de développement international, notamment, parraine divers projets visant à atténuer les effets de la pauvreté sur les groupes les plus marginalisés, au nombre desquels les personnes handicapées.

67. En 2011, la section Droits de l'homme du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone (BINUCSIL) a établi un rapport public sur les droits des personnes handicapées, axé notamment sur la participation des personnes handicapées à la vie politique. Dans la perspective des élections générales qui doivent se tenir en 2012, le rapport recense les obstacles à la participation des personnes handicapées aux élections et recommande d'adopter un certain nombre de mesures pour surmonter ces obstacles. En 2012, la Section Droits de l'homme de la BINUCSIL organisera une série d'ateliers consacrés à la participation des personnes handicapées aux élections. Elle organisera également des campagnes d'information sur les droits des personnes handicapées, qui aborderont également la question de leur participation à la vie politique et à la vie publique.

VI. Conclusions et recommandations

68. **La Convention relative aux droits des personnes handicapées annonce une nouvelle ère pour la participation politique des personnes handicapées. L'article 29 fait obligation aux États parties de garantir aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres. Cette disposition ne prévoit aucune restriction raisonnable, pas plus qu'elle ne permet d'exception. L'article 12, qui reconnaît que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres dans toutes les dimensions de la vie, ne prévoit lui non plus aucune exception à ce principe, et impose seulement aux États parties de prendre les mesures appropriées pour «donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique».**

69. **Il en découle que, conformément à la Convention, toute exclusion ou restriction des droits politiques des personnes handicapées fondée sur le handicap peut constituer une «discrimination fondée sur le handicap» au sens de l'article 2 de la Convention, et est contraire à la Convention.**

70. **Dans la plupart des pays ayant répondu au questionnaire que leur avait adressé le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les personnes présentant un handicap psychosocial ou intellectuel continuent d'être privées de leur droit de voter et d'être élues, sur la base de dispositions constitutionnelles ou légales qui lient leurs droits**

politiques à la capacité juridique. De telles restrictions peuvent être en contradiction avec les obligations que les États parties ont contractées au titre des articles 2, 12 et 29 de la Convention, et elles doivent être abolies dans les meilleurs délais de la législation et des pratiques internes, conformément aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention. Afin de garantir aux personnes atteintes d'un handicap psychosocial ou intellectuel l'exercice de leur droit de voter et de leur droit d'être élues sur la base de l'égalité avec les autres, les États parties doivent adopter toutes les mesures appropriées, conformément au paragraphe 3 de l'article 12 et au sous-alinéa iii) de l'alinéa *a* de l'article 29, pour donner aux personnes handicapées l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin dans l'exercice de leurs droits politiques, notamment la possibilité de se faire assister d'une personne de leur choix.

71. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques doit être interprété et appliqué en tenant compte de l'évolution dans les domaines des droits fondamentaux des personnes handicapées. À la lumière de cette évolution, le Comité des droits de l'homme devrait envisager de réviser son Observation générale n° 25 (1996) sur la participation aux affaires publiques, le droit de voter et d'être élu, et le droit d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques, de façon à faire écho à l'évolution progressive du droit international des droits de l'homme dans ce domaine.

72. Les réponses au questionnaire renferment un certain nombre d'exemples probants d'initiatives prises par les États pour garantir que les personnes handicapées puissent exercer leurs droits à égalité avec les autres. Toutefois, elle révèlent aussi que dans bien des pays les personnes handicapées continuent de rencontrer des obstacles matériels et des entraves à la communication – allant de l'inaccessibilité aux bureaux de vote à l'absence d'informations dans des formats accessibles –, qui empêchent ou restreignent leur participation effective et dans des conditions d'égalité à la direction des affaires publiques. Il reste encore beaucoup à faire pour garantir l'exercice effectif et dans des conditions d'égalité des droits politiques par toutes les personnes handicapées.

73. En vertu du sous-alinéa iii) de l'alinéa *a* de l'article 29, les États parties sont tenus d'adopter les mesures appropriées permettant aux personnes handicapées qui ne peuvent exercer leur droit de vote de façon autonome de se faire assister d'une personne de leur choix. Dans leurs réponses, les États ont fourni plusieurs exemples d'assistance que les personnes handicapées peuvent obtenir afin d'exercer ce droit. Ils ont en particulier énuméré un certain nombre d'arrangements parallèles, notamment le vote par correspondance ou le vote dans des bureaux de vote spécialement aménagés, tous dispositifs conçus et mis en place pour faciliter la participation des personnes handicapées à la vie politique.

74. Lorsqu'il s'agit de juger du bien-fondé de ces mesures, il convient de se replacer dans la perspective de l'obligation générale d'inclure les personnes handicapées dans toutes les dimensions de la société et de promouvoir leur indépendance, leur autonomie et leur dignité. Il ne doit être recouru aux dispositifs de vote parallèles que lorsqu'il est impossible, ou extrêmement difficile, aux personnes handicapées de voter dans les bureaux de vote, comme tout un chacun. Le recours généralisé à l'assistance et aux dispositifs parallèles pour le vote en tant que moyens de garantir la participation politique des personnes handicapées ne serait pas conforme aux obligations générales contractées par les États parties au titre des articles 4 et 29 de la Convention.

Annexe

List of respondents

States

- Argentina
- Armenia
- Australia
- Austria
- Bahrain
- Bosnia and Herzegovina
- Bulgaria
- Burkina Faso
- Canada
- Costa Rica
- Czech Republic
- Ecuador
- Estonia
- Finland
- France
- Germany
- Honduras
- Iraq
- Israel
- Kazakhstan
- Kuwait
- Kyrgyzstan
- Lebanon
- Lithuania
- Mauritius
- Mexico
- Monaco
- Montenegro
- Morocco
- Nepal
- New Zealand
- Nicaragua
- Niger
- Norway
- Oman
- Peru
- Poland
- Portugal
- Qatar
- Republic of Korea
- Republic of Moldova
- Russian Federation
- Samoa
- Saudi Arabia
- Serbia
- Slovakia
- Spain
- Sudan
- Switzerland
- Syrian Arab Republic
- Thailand
- The former Yugoslav Republic of Macedonia
- Tunisia
- Turkey
- Turkmenistan
- Ukraine
- United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
- Uruguay
- Zimbabwe

Intergovernmental organizations

- European Union Agency for Fundamental Rights
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Pakistan

Civil society organizations

- Action on Disability and Development International
- Atlas Alliance
- Belgian Disability Forum
- Cambridge Intellectual & Developmental Disabilities Research Group
- CBM
- Comprehensive Community-Based Rehabilitation, United Republic of Tanzania
- CCS Disability Action
- Disabled without Borders
- Disabled Peoples' International-Germany
- Handicap International
- Human Rights Watch
- International Disability Alliance
- International Foundation for Electoral Systems
- MindFreedom
- Open Society Foundation
- Royal New Zealand Foundation of the Blind
- Ubuntu
- Umbrella organization of Austrian DPOs
- Umbrella organization of Danish DPOs
- World Network of Users and Survivors of Psychiatry

National human rights institutions

- Austrian Monitoring Committee
- Commission Consultative des Droits de l'Homme, Luxembourg
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Mexico
- Danish Institute for Human Rights
- Defensoría del Pueblo, Argentina
- Defensoría del Pueblo, Colombia
- Defensoría del Pueblo, Ecuador
- Defensoría del Pueblo, Panama
- German Institute for Human Rights
- Human Rights Commission, Maldives
- Human Rights Commission, New Zealand
- National Commission on Human Rights and Freedoms, Cameroon
- National Human Rights Commission, India
- Ombudsman, Azerbaijan
- Ombudsman, Finland
- Ombudsman, Portugal
- Ombudsman, Serbia
- Ontario Human Rights Commission
- Procuraduría de los Derechos Humanos, Guatemala
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, El Salvador
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Nicaragua
- Scottish Human Rights Commission
- South African Human Rights Commission
- Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights

United Nations human rights field presences

- OHCHR, Guatemala
- OHCHR, occupied Palestinian territory
- OHCHR Regional Office for Asia-Pacific
- OHCHR Regional Office for West Africa
- United Nations Country Team, the former Yugoslav Republic of Macedonia
- United Nations Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone (UNIPSIL), Human Rights Section

Individuals

- Ms. Roslyn Band, University College London
 - Ms. Rosinha da Adefal
 - Ms. Mara Gabrielli, Brazilian Congress
-



Convention relative aux droits des personnes handicapées

Distr. générale
16 octobre 2013
Français
Original: anglais

Comité des droits des personnes handicapées

Communication n° 4/2011

Constatations adoptées par le Comité à sa dixième session (2-13 septembre 2013)

<i>Communication présentée par:</i>	Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk et János Szabó (représentés par un conseil, János Fiala, Centre de défense des droits des personnes handicapées)
<i>Au nom de:</i>	Les auteurs
<i>État partie:</i>	Hongrie
<i>Date de la communication:</i>	14 septembre 2011 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Décision prise par le Rapporteur spécial en application de l'article 70 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 1 ^{er} novembre 2011 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de l'adoption des constatations:</i>	9 septembre 2013
<i>Objet:</i>	Non-adoption par l'État partie de mesures propres à éliminer la discrimination fondée sur le handicap, et non-respect de l'obligation de garantir aux personnes handicapées la possibilité d'exercer les droits politiques, notamment le droit de vote, sur la base de l'égalité avec les autres
<i>Questions de fond:</i>	Protection juridique égale et effective contre la discrimination fondée sur le handicap; participation à la vie politique et publique
<i>Questions de procédure:</i>	Néant
<i>Articles de la Convention:</i>	12 et 29
<i>Article du Protocole facultatif:</i>	Néant

Annexe

Constatations du Comité des droits des personnes handicapées au titre de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (dixième session)

concernant la

Communication n° 4/2011*

Présentée par: Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk et János Szabó (représentés par un conseil, János Fiala, Centre de défense des droits des personnes handicapées)

Au nom de: Les auteurs

État partie: Hongrie

Date de la communication: 14 septembre 2011 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits des personnes handicapées, institué en vertu de l'article 34 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées,

Réuni le 9 septembre 2013,

Ayant achevé l'examen de la communication n° 4/2011, présentée par Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk et János Szabó en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées,

Ayant tenu compte de toutes les informations écrites qui lui ont été communiquées par les auteurs de la communication et l'État partie,

Adopte ce qui suit:

Constatations au titre de l'article 5 du Protocole facultatif

1. Les auteurs de la communication sont Zsolt Bujdosó, né le 22 juillet 1976, Jánosné Ildikó Márkus, née le 29 août 1967, Viktória Márton, née le 20 octobre 1982, Sándor Mészáros, né le 11 janvier 1955, Gergely Polk, né le 18 juin 1985 et János Szabó, né le 6 décembre 1967. Ils sont tous ressortissants hongrois. Ils se déclarent victimes d'une

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication: M. Mohammed Al-Tarawneh, M. Martin Mwesigwa Babu, M. Monthian Buntan, M^{me} María Soledad Cisternas Reyes, M^{me} Theresia Degener, M. Hyung Shik Kim, M. Lofti Ben Lallahom, M. Stig Langvad, M^{me} Edah Wangechi Maina, M. Ronald McCallum, M^{me} Diane Mulligan, M^{me} Safak Pavey, M^{me} Ana Peláez Narváez, M^{me} Silvia Judith Quan-Chang, M. Carlos Ríos Espinosa, M. Damjan Tatić et M. Germán Xavier Torres Correa. Conformément à l'article 60 du Règlement intérieur du Comité, M. László Gábor Lovászy n'a pas pris part à l'adoption des présentes constatations.

violation par la Hongrie des droits qu'ils tiennent de l'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention est entré en vigueur pour l'État partie le 3 mai 2008. Les auteurs sont représentés par un conseil, János Fiala, du Centre de défense des droits des personnes handicapées.

Rappel des faits soumis par les auteurs

2. Les six auteurs «souffrent d'un handicap intellectuel» et ont été placés sous tutelle partielle ou totale¹ sur décision judiciaire. Ce placement a automatiquement entraîné leur radiation des listes électorales, en vertu du paragraphe 5 de l'article 70 de la Constitution de l'État partie, applicable à l'époque, qui disposait notamment que les personnes placées sous tutelle totale ou partielle n'avaient pas le droit de voter. Du fait de cette restriction apportée à leur capacité juridique, les auteurs n'ont pas pu participer aux élections législatives qui ont eu lieu en Hongrie le 11 avril 2010, ni aux élections municipales organisées le 3 octobre 2010. Ils sont à ce jour toujours privés du droit de vote et ne peuvent donc pas participer aux élections.

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs font valoir que du fait de leur placement sous tutelle, ils ont été, en application directe du paragraphe 5 de l'article 70 de la Constitution, automatiquement radiés des listes électorales. Les décisions en vertu desquelles ils ont été frappés d'une telle incapacité ne tenaient pas compte de leur aptitude à voter, l'application de la disposition constitutionnelle les privant automatiquement et sans distinction de leur droit de vote, indépendamment de la nature de leur handicap, de leurs aptitudes propres ou de la mesure dans laquelle ils étaient frappés d'incapacité. Les auteurs font valoir qu'ils sont en mesure de comprendre les enjeux politiques et de participer aux élections. Ils soutiennent que l'interdiction automatique qui les frappe est injustifiée et qu'elle est contraire à l'article 29, lu seul et conjointement avec l'article 12 de la Convention.

3.2 En ce qui concerne l'épuisement des recours internes, les auteurs font valoir qu'ils n'avaient accès à aucun recours véritablement utile. Ils indiquent qu'ils auraient pu déposer une demande de levée de tutelle au titre du paragraphe 2 de l'article 21 du Code civil, mais qu'une telle mesure n'aurait remédié à la violation de leur droit de vote que si elle avait complètement rétabli leur capacité juridique. Cela n'était ni possible ni souhaitable pour les auteurs, qui reconnaissent leur handicap intellectuel et admettent avoir besoin d'aide, dans certains domaines de leur vie, pour gérer leurs affaires. La législation hongroise ne prévoit qu'une seule mesure juridique, à savoir la tutelle (totale ou partielle), pour les personnes handicapées qui ont besoin d'assistance. La contestation de la tutelle au titre du Code civil était la seule voie de

¹ Zsolt Bujdosó a été placé sous une tutelle partielle assortie d'une restriction de la capacité d'agir en général le 23 novembre 2004, en application d'une décision du tribunal municipal de Gyula; la restriction de sa capacité juridique a fait l'objet d'un réexamen et a été confirmée par le tribunal central d'arrondissement de Pest en vertu d'une décision en date du 14 octobre 2010. Jánosné Ildikó Márkus a été placée sous tutelle totale le 17 février 2003 sur décision du tribunal municipal de Battonya. Viktória Márton, en application d'une décision du tribunal des deuxième et troisième arrondissements de Budapest, a été placée le 11 octobre 2008 sous une tutelle partielle concernant les demandes de prestations de sécurité sociale et l'utilisation de ces prestations, ainsi que les revenus de son travail. Sándor Mészáros a été placé sous une tutelle partielle assortie d'une restriction de la capacité d'agir en général, en vertu d'une décision prise par le tribunal central d'arrondissement de Buda le 2 juin 2010. Gergely Polk a été placé sous une tutelle partielle assortie d'une restriction de la capacité d'agir en général le 14 septembre 2004, à la suite d'une décision du tribunal central d'arrondissement de Buda. János Szabó a été placé sous une tutelle partielle assortie d'une restriction de la capacité d'agir en général le 7 octobre 2003, sur décision du tribunal des deuxième et troisième arrondissements de Budapest; son incapacité a fait l'objet d'un réexamen et a été confirmée par le tribunal central d'arrondissement de Pest le 24 mars 2009.

recours ouverte aux auteurs, mais ne constituait pas un recours utile dans leur cas, les tribunaux n'ayant pas le pouvoir d'examiner et de rétablir le droit de vote d'une personne. Les auteurs renvoient à l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*, dans laquelle la Cour a accepté cet argument, également invoqué pour contester une restriction apportée au droit de vote en raison d'une mise sous tutelle².

3.3 Les auteurs ajoutent qu'ils n'ont pas déposé de plainte au titre du paragraphe 82 de la loi n° C de 1997 relative à la procédure électorale pour contester leur radiation des listes électorales. Ils indiquent qu'une telle plainte aurait été examinée par la commission électorale locale et, en appel, par le tribunal municipal compétent. Or, aucune de ces autorités n'a le pouvoir de rétablir le droit de vote des auteurs et d'ordonner leur inscription sur les listes électorales, leur radiation de ces listes étant fondée sur la Constitution. Les auteurs renvoient à une décision du tribunal central d'arrondissement de Pest, qui a conclu le 9 mars 2006, dans une affaire analogue, que les tribunaux hongrois n'avaient pas le pouvoir d'annuler une radiation des listes électorales, celle-ci étant fondée sur la Constitution³. Ils font donc observer que comme cette procédure ne pouvait pas aboutir au rétablissement de leur droit de vote, elle ne constituait pas un recours utile qu'ils auraient été tenus d'exercer.

3.4 Les auteurs prient le Comité d'établir qu'ils ont été victimes d'une violation des articles 29 et 12 de la Convention, de demander à l'État partie de procéder aux modifications nécessaires du cadre juridique interne, et de leur accorder une indemnisation pour préjudice moral, de façon équitable.

Observations de l'État partie sur le fond

4.1 Le 16 janvier 2012, l'État partie a informé le Comité qu'il ne contesterait pas la recevabilité de la présente communication.

4.2 Le 31 mai 2012, l'État partie a soumis ses observations sur le fond de la communication. Il indique que depuis que la plainte des auteurs a été déposée auprès du Comité, des modifications importantes ont été apportées aux dispositions législatives pertinentes. La Loi fondamentale de la Hongrie est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, abrogeant le paragraphe 5 de l'article 70 de la Constitution de 1949 de la République de Hongrie, qui privait automatiquement du droit de vote toutes les personnes placées sous tutelle, limitant ou excluant leur capacité pour toute élection relevant du droit civil. Contrairement à la disposition antérieure, très stricte et aujourd'hui caduque, la Loi fondamentale fait obligation aux juges de se prononcer sur le droit de vote des intéressés en tenant compte dans chaque cas de leur situation personnelle. En conséquence, les adultes handicapés ne sont plus considérés comme un groupe homogène. En vertu du paragraphe 6 de l'article XXIII, toute personne privée du droit de vote par un tribunal en raison d'un handicap intellectuel, en application d'une décision prise en tenant dûment compte de toutes les informations pertinentes dans le cadre de l'affaire, n'a pas le droit de voter.

4.3 L'État partie affirme en outre que cette nouvelle disposition est conforme au droit à des élections libres, consacré à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*. Selon l'État partie, plusieurs États membres de l'Union européenne ont fixé des règles restrictives similaires en ce qui concerne le droit de vote. Il relève que le Parlement hongrois a adopté

² Requête n° 38832/06, arrêt du 20 mai 2010, par. 9. La Cour a estimé que la mesure d'exclusion visait un but légitime, mais qu'elle était contraire à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, puisqu'il s'agissait d'une mesure automatique, prise en l'absence d'évaluation judiciaire individualisée de la situation des intéressés.

³ Décision n° 1.P.50.648/2006/4, également évoquée dans l'arrêt *Alajos Kiss c. Hongrie* de la Cour européenne des droits de l'homme (voir *supra* note 2), par. 9.

les Dispositions transitoires relatives à la Loi fondamentale en application des dispositions de la Loi fondamentale. Cette source de droit est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, en même temps que la Loi fondamentale, et régit le statut des personnes qui étaient sous tutelle au moment de l'entrée en vigueur de la Loi fondamentale. En vertu du paragraphe 2 de l'article 26 des Dispositions transitoires, «une personne qui était sous une tutelle limitant ou annulant sa capacité juridique en vertu d'une décision judiciaire définitive au moment de l'entrée en vigueur de la Loi fondamentale est privée du droit de vote jusqu'à ce qu'il soit mis fin à cette tutelle, *ou jusqu'à ce qu'un tribunal établisse l'existence de son droit de vote*» (italique ajouté par l'État partie). Les Dispositions transitoires permettent ainsi de traiter séparément la question du droit de vote et celle du placement sous tutelle.

4.4 L'État partie fait valoir en outre que la loi CCI de 2011 sur la modification de certaines lois relatives à la Loi fondamentale, qui est entrée en vigueur le 31 décembre 2011, a intégré les dispositions relatives à la procédure de tutelle, ainsi que plusieurs autres dispositions pertinentes⁴. Du fait de ces modifications, les tribunaux se prononcent sur le retrait du droit de vote dans le cadre des procédures liées à la tutelle. Le placement sous tutelle n'est pas systématiquement considéré comme un motif de privation du droit de vote. Cependant, une décision doit être prise sur la question du retrait de ce droit pour toute personne placée sous tutelle. Lorsqu'ils statuent sur le placement sous une tutelle restreignant ou annulant la capacité juridique, et lorsqu'ils réexaminent un placement sous tutelle, les tribunaux se prononcent sur la privation du droit de vote. Ils retirent ce droit à tout adulte dont les facultés de discernement nécessaires pour l'exercer: a) sont considérablement réduites, de façon permanente ou récurrente, en raison de son état de santé mentale, d'un handicap intellectuel ou d'une dépendance; b) ont définitivement disparu dans leur intégralité, en raison de son état de santé mentale ou d'un handicap intellectuel. Les tribunaux fondent leurs décisions sur l'avis d'experts psychiatriques.

4.5 Lorsqu'un tribunal retire le droit de vote à un adulte, la personne sous tutelle est privée du droit de vote actif et passif, en vertu du paragraphe 6 de l'article XXIII de la Loi fondamentale. Le droit de vote actif désigne le droit de voter lors d'une élection à une fonction publique, tandis que le droit de vote passif renvoie au droit d'être élu à une fonction publique. Le retrait du droit de vote, tout comme son rétablissement, peut être demandé par toute personne habilitée à déposer une demande d'interruption du placement sous tutelle. En conséquence, une personne sous tutelle peut recouvrer le droit de vote sans perdre la protection offerte par la tutelle, pour autant qu'elle soit à même d'exercer ce droit.

4.6 L'État partie ajoute que le retrait du droit de vote est systématiquement réexaminé dans le cadre de la procédure de révision obligatoire du placement sous tutelle, qui doit avoir lieu au plus tard cinq ans après que la décision relative au placement sous tutelle est devenue définitive. De plus, en vertu des Dispositions transitoires, la situation peut désormais être réexaminée dans le cadre d'une procédure extraordinaire, à la demande de toute personne habilitée à déposer une demande de révision du placement sous tutelle (à savoir la personne sous tutelle, son conjoint ou partenaire enregistré, un parent proche, un frère ou une sœur, le tuteur, l'autorité de tutelle ou le procureur). La situation peut également être revue dans le cadre du réexamen obligatoire ultérieur.

4.7 Les lois pertinentes étant entrées en vigueur très récemment, l'État partie fait valoir qu'il n'est pas en mesure de renseigner le Comité sur leur application dans la pratique. Il indique pour conclure que, à son sens, compte tenu des modifications évoquées plus haut, sa législation est désormais en conformité avec l'article 29 de la Convention. En conséquence, il engage le Comité à rejeter la demande de modification de la législation et d'indemnisation pour préjudice moral déposée par les auteurs.

⁴ Loi IV de 1959 relative au Code civil (art. 15, par. 2); loi C de 1997 relative aux procédures électorales et loi III de 1952 relative à la procédure civile (art. 311 et 312).

Intervention d'un tiers

5.1 Le 23 juin 2012, le Projet sur le handicap de la Harvard Law School a soumis une intervention, en qualité de tiers, en faveur des auteurs de la communication. Le 19 septembre 2012, à sa huitième session, le Comité a décidé de solliciter le consentement écrit des auteurs au sujet de la présentation de l'intervention, en qualité de tiers, au titre du paragraphe 2 de l'article 73 de son règlement intérieur. Le 17 octobre 2012, les auteurs ont adressé au Comité leur consentement officiel à cet égard.

5.2 Dans son intervention, le Projet sur le handicap de la Harvard Law School («les intervenants») a relevé qu'en vertu du paragraphe 6 de l'article XXIII de la Loi fondamentale de la Hongrie, une personne perd son droit de vote si un tribunal estime qu'elle n'est pas apte à voter. L'évaluation de l'aptitude concerne uniquement les personnes sous tutelle, qui sont toutes des personnes atteintes de handicaps intellectuels ou psychosociaux. La législation hongroise permet donc de priver des personnes handicapées de leur droit de vote au motif de leur inaptitude supposée à voter du fait de leur handicap. Les intervenants soulignent que l'article 29 de la Convention prévoit un droit de vote inconditionnel pour toutes les personnes handicapées et n'autorise aucune restriction implicite fondée sur une aptitude réelle ou supposée à voter, que ce soit par le biais d'une interdiction générale imposée à de grandes catégories de personnes handicapées, d'interdictions concernant toutes les personnes présentant certains types de handicap qui seraient supposées avoir une aptitude limitée à voter ou par la voie d'une évaluation individualisée de l'aptitude à voter de certaines personnes handicapées⁵. Les intervenants font valoir que l'article 29 de la Convention ne prévoit aucune exception au droit de vote universel fondée sur le handicap de la personne. Au contraire, en vertu de la Convention, aucune personne handicapée, même en cas de handicap très lourd, ne peut être privée du droit de vote en raison de son handicap.

5.3 Les intervenants font observer que la pratique de la plupart des États dans le monde est en net décalage par rapport à la norme évoquée ci-dessus. D'après une étude réalisée en 2001, environ 56 des 60 pays étudiés ont restreint le droit de vote d'une façon ou d'une autre au motif du handicap⁶. Des conclusions comparables sont présentées dans un rapport de 2010 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne: seuls sept des 27 États membres de l'Union européenne ne prévoyaient pas de restriction du droit de vote fondée sur le handicap⁷. La situation dans les pays d'Europe non membres de l'Union européenne est encore plus décourageante. D'après les intervenants, la présente affaire soulève des questions qui, au-delà de l'État partie, ont des incidences sur de nombreux autres pays.

⁵ Voir les observations finales du Comité concernant la Tunisie, dans lesquelles le Comité a recommandé à cet État «l'adoption d'urgence de mesures législatives» visant à garantir que toutes les personnes handicapées, y compris les personnes faisant actuellement l'objet d'une tutelle ou d'une curatelle, puissent exercer leur droit de voter (CRPD/C/TUN/CO/1, par. 35). Voir également les observations finales du Comité concernant l'Espagne, dans lesquelles le Comité s'est inquiété de ce que la législation interne prévoyait une évaluation individuelle de l'aptitude à voter, qui aboutissait à priver des personnes handicapées du droit de vote. Le Comité a donc recommandé de «réviser l'ensemble de la législation pertinente afin de veiller à ce que toutes les personnes handicapées, quel que soit leur handicap, leur statut juridique ou leur lieu de résidence, aient le droit de voter et de participer à la vie publique, sur la base de l'égalité avec les autres» (CRPD/C/ESP/CO/1, par. 48).

⁶ André Blais, Louis Massicotte et Antoine Yoshinaka, «Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws», *Electoral Studies*, vol. 20, n° 1 (mars 2001), p. 41.

⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, «Le droit à la participation politique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales», novembre 2010. Disponible à l'adresse <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources> (consultée le 10 octobre 2013).

5.4 Les intervenants soulignent que le fait de restreindre le droit de vote en raison d'un handicap constitue une discrimination directe, qui repose sur le préjugé – inacceptable et, comme le montre l'expérience, dénué de fondement – qui veut que toutes les personnes handicapées soient incapables. Cela est également le cas pour les classifications qui visent des sous-catégories spécifiques de personnes handicapées, comme les personnes sous tutelle. Ces restrictions sont directement liées au statut des personnes handicapées et doivent donc être rejetées comme étant contraires à l'article 29 de la Convention. En outre, certains États privent des personnes handicapées de leur droit de vote à partir d'une évaluation individuelle de leur aptitude à exercer ce droit. Pour justifier le recours à ce type d'évaluations, le caractère proportionnel des restrictions imposées à ce droit fondamental est couramment invoqué. La Cour européenne des droits de l'homme a examiné et rejeté cet argument lorsqu'elle a étudié la pratique de l'État partie consistant à priver des personnes du droit de vote au motif de la tutelle dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*. L'État partie a affirmé que cette mesure constituait une immixtion proportionnée dans le droit de vote. La Cour européenne des droits de l'homme a cependant rejeté cet argument, statuant que le retrait du droit de vote fondé sur la tutelle, en l'absence d'évaluation judiciaire individualisée de l'aptitude à voter de l'intéressé, n'était pas une mesure proportionnée et était incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme⁸. L'arrêt a cependant laissé ouverte la possibilité qu'une privation du droit de vote fondée sur une évaluation individualisée de l'aptitude à voter soit acceptable en vertu de la Convention européenne, et qu'une telle mesure soit étudiée et décidée dans le respect du principe de proportionnalité.

5.5 Les intervenants invitent le Comité à examiner la présente affaire en allant au-delà de la seule question de la violation par l'État partie des droits conférés aux auteurs par l'article 29 de la Convention, et à se prononcer explicitement sur l'autre question soulevée par cette affaire, à savoir le fait que soumettre des personnes handicapées à une évaluation individualisée de leur aptitude à voter constitue en soi une violation de l'article 29 de la Convention. D'après les intervenants, l'adoption d'une telle décision, assortie d'une explication convaincante faisant la lumière sur les raisons sous-tendant les dispositions de la Convention, serait un outil très efficace pour persuader les États parties et apaiser les doutes que peuvent nourrir les parties prenantes nationales quant à l'application de l'article 29. Le Comité pourrait également avoir une forte influence sur l'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres cours et tribunaux régionaux et nationaux, tous susceptibles d'être saisis de cette question, et, partant, pourrait renforcer la protection des droits des personnes handicapées dans le monde. Cette approche serait également tout à fait conforme à l'objet de la Convention, qui consiste à promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées (art. 1), puisque toutes les personnes privées du droit de vote à l'issue d'une évaluation individuelle sont victimes d'une violation de ce droit, mais que très peu d'entre elles peuvent réclamer justice auprès du Comité. Le Comité ne peut pas non plus avoir pour tâche de remédier à tous les cas de privation du droit de vote, car cela serait tout simplement impossible, du fait du nombre élevé des victimes de telles mesures, si l'on prend en compte tous les pays où pareilles violations se produisent. D'après les intervenants, pour que toutes les personnes handicapées puissent exercer de fait leur droit de vote, le Comité doit se pencher sur la situation des personnes qui ne l'ont pas saisi, mais qui font l'objet de restrictions similaires.

5.6 S'agissant du fond des arguments invoqués par l'État partie, les intervenants font valoir que le droit de vote – droit fondamental de l'être humain – ne devrait jamais faire l'objet d'une évaluation de la proportionnalité ni d'une justification, la privation du droit de vote ne pouvant en aucun cas être une restriction proportionnelle, ce pour trois raisons

⁸ Requête n° 38832/06, arrêt du 20 mai 2010, par. 44.

principales: a) l'évaluation de l'aptitude constitue une discrimination fondée sur le handicap; b) elle aboutit inévitablement à ce que des personnes aptes à exercer le droit de vote soient privées de ce droit; c) dans la pratique, elle a pour effet que le droit de vote est retiré à un grand nombre de personnes handicapées.

a) *L'évaluation de l'aptitude, une discrimination fondée sur le handicap*

5.7 La pratique des évaluations de l'aptitude à voter part du postulat qu'il est admissible de protéger l'intégrité du système politique contre des personnes qui ne sont pas en mesure de formuler une opinion politique valable. Si l'on s'en tient à cet argument, les personnes dont il a été déterminé objectivement qu'elles ne sont pas aptes à voter sont par définition inaptes à voter de façon compétente. Toutefois, selon les intervenants la légitimité de cet objectif est elle-même contestable, car il n'appartient pas à l'État de déterminer ce qui constitue une opinion politique valable. Les intervenants reconnaissent que certaines personnes handicapées ne sont pas en mesure d'avoir une opinion politique rationnelle, mais ils soulignent que l'inaptitude à voter de façon «compétente» ou «rationnelle» n'est en aucune manière spécifique aux personnes handicapées. En conséquence, si tant des personnes handicapées que des personnes non handicapées ne sont pas en mesure de voter de manière compétente, il est impossible d'affirmer que seules les premières devraient être soumises à une évaluation de leur aptitude à cet égard. Des préjugés entretenus de longue date à l'égard des personnes handicapées sont les seuls fondements de la pratique actuelle; ils doivent être réfutés en vertu de la Convention.

b) *Le retrait du droit de vote à des personnes aptes à voter: une conséquence inévitable*

5.8 D'après les intervenants, l'évaluation de l'aptitude n'est pas un moyen proportionné d'appréciation des compétences dans ce contexte. L'évaluation de l'aptitude repose sur le postulat qu'il est objectivement possible de distinguer les électeurs «inaptes» des autres électeurs. Or, selon des experts en psychologie, cette hypothèse est non fondée. Il n'existe pas de seuil déterminable scientifiquement qui permette de faire le départ entre les personnes aptes à voter et celles qui ne le sont pas. En conséquence, de telles évaluations ne peuvent qu'aboutir à ce que au moins une partie des personnes handicapées aptes à voter se retrouve privée du droit de vote.

5.9 Les intervenants ajoutent que l'objectif de l'État, à savoir protéger l'intégrité du système électoral, n'est ni convaincant – en ce qu'il ne vise qu'une petite partie des électeurs potentiellement inaptes, ceux qui sont étiquetés comme handicapés – ni légitime, puisqu'il est discriminatoire.

c) *L'évaluation de l'aptitude dans la pratique*

5.10 Les intervenants soulignent en outre que la pratique de nombreux pays montre que lorsque les évaluations fondées sur le handicap sont autorisées, cela aboutit à ce qu'un grand nombre de personnes handicapées soient privées du droit de vote au seul motif de leur handicap. Les intervenants renvoient aux observations finales du Comité concernant l'Espagne, dans lesquelles le Comité «[a pris] note avec préoccupation du nombre de personnes handicapées auxquelles le droit de vote [avait] été refusé» et s'est inquiété de ce que «la privation de ce droit [semblait] être la règle et non l'exception»⁹. Selon les intervenants, la situation dans l'État partie porte également atteinte aux droits des personnes handicapées: au 1^{er} janvier 2011, 71 862 personnes, soit environ 0,9 % de la population adulte de l'État partie, étaient exclues du droit de vote. Toutefois, 1 394 personnes seulement sont enregistrées dans la catégorie «handicaps intellectuels graves ou profonds»,

⁹ CRPD/C/ESP/CO/1, par. 47.

et constituent donc la cible et la justification principales de la politique d'exclusion¹⁰. Il existe donc un écart considérable entre le nombre de personnes dont il est concevable que l'aptitude à voter puisse être remise en cause et celles qui sont actuellement privées du droit de vote. De plus, le nombre de personnes privées du droit de vote ne cesse d'augmenter. Quelle que soit la manière dont ces évaluations seront modifiées par l'État partie à l'avenir, on peut prédire que le nombre de personnes privées du droit de vote sera nettement plus important que le nombre de personnes qui pourraient être raisonnablement considérées comme «inaptes à voter» en fonction d'un quelconque critère scientifique.

5.11 Les intervenants rappellent l'idée reçue bien ancrée selon laquelle les personnes handicapées sont incapables de gérer leurs affaires, de prendre des décisions éclairées et de prendre part aux affaires publiques. Ils ajoutent que les professionnels qui interviennent dans le cadre du processus d'évaluation, tels que les juges, les psychologues, les psychiatres et les travailleurs sociaux, ne sont pas non plus à l'abri de ce préjugé. En conséquence, il est inévitable qu'un système permettant l'exclusion aboutisse à exclure du droit de vote un nombre disproportionné de personnes handicapées, ce qui est une des raisons pour lesquelles tout système de ce type devrait être aboli, en application de la Convention¹¹. En vertu de l'article 29 de la Convention, les États parties sont tenus d'adapter leurs procédures électorales afin de faciliter l'exercice du droit de vote par les personnes handicapées, et de faire en sorte qu'elles soient en mesure de voter de manière éclairée. L'aptitude à voter de ces personnes ne devrait pas être remise en cause, et nul ne devrait être obligé de subir une évaluation de son aptitude à voter pour pouvoir participer à des élections.

Observations de l'État partie sur l'intervention du tiers

6.1 Dans sa communication du 30 janvier 2013, l'État partie indique que la Loi fondamentale de la Hongrie, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012 a apporté des changements importants aux dispositions régissant le droit de vote des personnes handicapées. Alors que la Constitution précédente privait automatiquement du droit de vote toutes les personnes sous tutelle, limitant ou excluant leur capacité pour toute élection relevant du droit civil, la nouvelle Loi fondamentale n'autorise les tribunaux à retirer le droit de vote qu'en cas de privation totale de la capacité juridique. Le retrait du droit de vote ne peut se faire qu'après une évaluation individuelle de la situation de la personne intéressée, et uniquement si sa capacité juridique est limitée au point qu'elle est incapable d'exercer ses droits électoraux.

6.2 Les modifications apportées à la législation avaient essentiellement pour but d'appliquer les dispositions de la Convention relative aux droits des personnes handicapées; leur adoption a également été favorisée par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*. De l'avis de l'État partie, ces dispositions de la Loi fondamentale témoignent d'une évolution importante, qui suit l'esprit de la Convention, et elles sont pleinement conformes à celles de l'arrêt *Alajos Kiss*.

¹⁰ D'après le recensement de 2001, on dénombrait à l'époque en Hongrie 38 841 adultes présentant un handicap intellectuel (voir les résultats du recensement à l'adresse suivante: <http://www.nepszamlalas.hu>). Selon certaines estimations, les personnes atteintes de handicaps graves et profonds représentent 3,5 % de l'ensemble des personnes présentant un handicap intellectuel; voir Martha A. Field et Valerie A. Sanchez, *Equal Treatment for People with Mental Retardation: Having and Raising Children*, Cambridge (Massachusetts, États-Unis) et Londres, Harvard University Press, 1999.

¹¹ Les intervenants font observer que certains États, comme l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, ainsi que plusieurs provinces du Canada et certains États des États-Unis, n'autorisent déjà aucune restriction du droit de vote fondée sur le handicap.

6.3 Compte tenu du cadre législatif actuel, l'État partie considère étrangère à l'espèce l'estimation présentée par le Projet sur le handicap de la Harvard Law School qui fait apparaître qu'un nombre considérable de personnes sont privées du droit de vote au motif de leur handicap. Les chiffres communiqués sont en réalité une évaluation fondée sur les dispositions législatives antérieures, qui privaient automatiquement du droit de vote toutes les personnes sous tutelle. De ce fait, ces données ne font que montrer le nombre de personnes sous tutelle. Or, il est impossible d'établir un rapport de causalité directe, puisque les tribunaux vont se prononcer au cas par cas sur le retrait potentiel du droit de vote à ces personnes, conformément à la nouvelle législation.

6.4 En conséquence, l'État partie maintient sa position précédente, exprimée dans ses observations sur le fond de la communication, et demande au Comité de rejeter la requête des auteurs visant à l'obtention d'une modification de la législation et d'une indemnisation pour préjudice moral.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie

7.1 Le 13 août 2012, les auteurs ont fait part de leurs commentaires sur les observations de l'État partie. Ils font valoir que l'État partie n'a pas contesté le fait qu'il y avait eu violation du droit de voter qu'ils tiennent de l'article 29 de la Convention parce qu'ils avaient été radiés des listes électorales pour les élections législatives de 2010. Les arguments de l'État partie portent sur les mesures législatives qu'il a prises depuis lors pour se conformer aux dispositions de l'article 29 de la Convention. Selon les auteurs, l'État partie n'a avancé aucune justification ni explication des raisons pour lesquelles ils avaient été privés de la possibilité de participer aux élections de 2010. Les mesures législatives qui ont été prises ultérieurement sont sans effet sur le préjudice subi en 2010. Les auteurs ajoutent qu'ils n'ont obtenu aucune réparation, aucune reconnaissance de la violation de leurs droits et aucune autre forme de réhabilitation ou d'indemnisation pour préjudice moral. Les mesures invoquées par l'État partie pourraient uniquement permettre d'éviter qu'il y ait violation de leur droit de vote lors des prochaines élections législatives, en 2014.

7.2 Les auteurs réfutent l'argument de l'État partie selon lequel il a pris, depuis qu'ils ont soumis leur communication, les mesures législatives nécessaires pour remédier à la violation présumée visée par leur requête. Les auteurs soulignent que le 1^{er} janvier 2012, la nouvelle Loi fondamentale de la Hongrie est entrée en vigueur, remplaçant la Constitution précédente. En vertu du paragraphe 6 de l'article XXIII de la Loi fondamentale, le tribunal peut restreindre le droit de vote des personnes qui ne disposent pas des capacités nécessaires pour voter. En vue de l'application de cette disposition, le Code civil, le Code de procédure civile et la Loi relative à la procédure électorale ont également été modifiés. De ce fait, les tribunaux peuvent se prononcer distinctement sur la question du retrait du droit de vote à une personne sous tutelle dans le cadre des procédures concernant le retrait ou le rétablissement de la capacité juridique. Alors que les lois en vigueur en 2010 prévoyaient la radiation automatique des listes électorales des personnes sous tutelle, les tribunaux vont désormais se prononcer sur le droit de vote indépendamment de la question du placement sous tutelle, en se fondant sur une évaluation individualisée. Malgré ce changement, les auteurs soulignent que les tribunaux ne peuvent se prononcer sur la privation du droit de vote que dans le cadre des procédures relatives à la tutelle; il n'existe pas de procédure distincte pour restreindre le droit de vote. Toutes les personnes sous tutelle sont des personnes handicapées. Leur privation du droit de vote est spécifiquement fondée sur leur handicap intellectuel, et a par conséquent un caractère discriminatoire.

7.3 Les auteurs ajoutent qu'un vote est l'expression d'un choix subjectif, relevant de préférences personnelles. Les personnes handicapées, en conséquence, ne sont pas le seul groupe qui rencontre des difficultés pour exercer le droit de vote, mais elles n'en sont pas moins les seules pour lesquelles l'État partie prévoit la possibilité de la privation de ce droit. Les auteurs ajoutent que l'État partie a d'autres moyens à sa disposition pour améliorer l'aptitude des citoyens à voter, par exemple le renforcement de l'éducation civique, la sensibilisation au processus électoral et l'apport d'une assistance spécifique aux groupes vulnérables, comme le prévoit l'article 29 de la Convention.

7.4 Les auteurs font à nouveau valoir que puisque le système de l'État partie est fondé sur l'évaluation individuelle et vise uniquement les personnes handicapées, il ne peut être conforme aux dispositions de l'article 29 de la Convention, qui ne prévoit aucune exception au droit de vote universel. L'application du système de privation du droit de vote soulève également des questions, puisqu'en vertu des Dispositions transitoires relatives à la Loi fondamentale, toutes les personnes actuellement sous tutelle resteront privées de ce droit tant qu'il ne leur aura pas été restitué. Cela vaut pour les auteurs, qui sont toujours privés du droit de vote. Aucun processus global de réévaluation du droit de vote n'ayant été annoncé ni engagé par l'État partie, seules les personnes qui soumettent des demandes individuelles auprès de la justice pour recouvrer ce droit feront l'objet d'une évaluation. En outre, aucune aide, qu'il s'agisse de l'assistance d'un avocat, d'une aide financière ou d'une autre forme de soutien, n'est prévue dans le cadre de ces procédures, ce qui place les personnes sous tutelle dans une position injuste et défavorable par rapport aux personnes non handicapées. Les auteurs font valoir que l'État partie aurait dû annoncer que le droit de vote serait restitué à toutes les personnes actuellement privées de ce droit, à moins qu'un tribunal n'en décide autrement.

7.5 Eu égard à l'affirmation de l'État partie selon laquelle les tribunaux s'appuieraient sur l'avis d'experts psychiatres dans les affaires ayant trait à la privation du droit de vote, les auteurs font valoir que ces psychiatres sont formés pour diagnostiquer et traiter les maladies mentales, et non pour faire passer des tests de quotient intellectuel à des personnes présentant un handicap intellectuel, évaluer leurs compétences sociales ou apprécier de quelque autre manière leurs aptitudes individuelles. Les auteurs soulignent qu'il n'existe actuellement dans l'État partie aucun protocole psychiatrique encadrant l'évaluation de l'«aptitude à voter». En conséquence, l'évaluation psychiatrique prévue par l'État partie ne peut être qu'arbitraire, reproduisant la pratique des procédures relatives à la tutelle, dès lors que l'existence même d'un handicap est le seul facteur déterminant de l'évaluation psychiatrique et, partant, de la décision du tribunal.

7.6 Passant à l'affirmation de l'État partie selon laquelle le système juridique hongrois est conforme à l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*, les auteurs rappellent que les normes de la Cour européenne diffèrent de celles du Comité. Le fait que l'État partie se conforme à la Convention européenne des droits de l'homme, en conséquence, n'est pas déterminant pour le Comité. Les auteurs ajoutent que dans l'arrêt *Alajos Kiss c. Hongrie*, la Cour européenne n'a pas statué que des évaluations individuelles telles que celles prévues par la législation actuellement en vigueur dans l'État partie étaient conformes à la Convention européenne. Elle a estimé qu'un système fondé sur l'exclusion automatique, sans évaluation individuelle, ne serait pas conforme à la Convention, ce qui laisse ouverte la question de savoir si le système d'évaluation individuelle actuellement en place est acceptable.

7.7 Les auteurs concluent que l'État partie n'a pas présenté d'arguments justifiant le retrait du droit de vote aux personnes handicapées ou démontrant qu'un tel système est conforme à la Convention. Les auteurs engagent donc à nouveau le Comité: a) à considérer que le système d'évaluation individuelle actuellement en vigueur dans l'État partie est contraire à l'article 29 de la Convention; b) à demander à l'État partie de modifier sa

législation, de façon à interdire la privation des droits civiques au motif du handicap, qu'elle soit automatique ou fondée sur une évaluation individuelle de l'aptitude à voter; c) à établir la violation subie par les auteurs et à leur offrir réparation pour le préjudice moral subi.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner toute plainte soumise dans une communication, le Comité des droits des personnes handicapées doit, conformément à l'article 2 du Protocole facultatif et à l'article 65 de son Règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention.

8.2 Le Comité note que l'État partie ne conteste pas la recevabilité de la présente communication, mais il juge opportun de procéder à l'examen de la recevabilité. Il s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément aux dispositions de l'alinéa c de l'article 2 du Protocole facultatif, que la même affaire n'avait pas déjà été examinée par le Comité et qu'elle n'avait pas été déjà examinée ou n'était pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. Il note en outre que l'État partie n'a soulevé aucune objection concernant l'épuisement des recours internes, et n'a mis en évidence aucune voie de recours particulière qui aurait été ouverte aux auteurs. Le Comité estime donc que les conditions énoncées à l'alinéa d de l'article 2 du Protocole facultatif sont réunies. En conséquence, il estime que les dispositions de l'article 2 du Protocole facultatif ne l'empêchent pas d'examiner la communication.

8.3 Le Comité considère que les griefs tirés des articles 12 et 29 de la Convention ont été suffisamment étayés. En l'absence d'autres obstacles à la recevabilité, le Comité déclare ces griefs recevables et procède à leur examen quant au fond.

Examen au fond

9.1 Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et au paragraphe 1 de l'article 73 de son Règlement intérieur, le Comité des droits des personnes handicapées a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui avaient été communiquées.

9.2 Le Comité prend note du grief des auteurs selon lequel leur radiation automatique des listes électorales, en application du paragraphe 5 de l'article 70 de la Constitution, en vigueur au moment de la soumission de leur communication, constituait une violation de l'article 29, lu seul et conjointement avec l'article 12 de la Convention. Les auteurs faisaient valoir, plus spécifiquement, que la privation automatique du droit de vote dont ils avaient fait l'objet, indépendamment de la nature de leur handicap et de leurs aptitudes individuelles, était discriminatoire et injustifiée. Le Comité prend également note des arguments de l'État partie selon lesquels, depuis l'adoption de la Loi fondamentale, en vertu de laquelle le paragraphe 5 de l'article 70 de la Constitution a été abrogé, et l'adoption du paragraphe 2 de l'article 26 des Dispositions transitoires relatives à la Loi fondamentale, qui prévoit une évaluation individualisée du droit de vote des intéressés, tenant compte de leur capacité juridique, sa législation est désormais conforme à l'article 29 de la Convention.

9.3 Le Comité constate que l'État partie s'est contenté de décrire, de façon abstraite, la nouvelle législation applicable aux personnes sous tutelle, indiquant qu'il l'avait mise en conformité avec l'article 29 de la Convention, sans montrer comment ce régime affectait les auteurs en particulier, ni dans quelle mesure il respectait les droits qu'ils tiennent de l'article 29 de la Convention. L'État partie n'a pas apporté de réponse au grief des auteurs

selon lequel ils n'avaient pas pu voter lors des élections législatives de 2010, et étaient toujours privés du droit de vote du fait de leur placement sous tutelle, malgré les modifications législatives adoptées.

9.4 Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 29 de la Convention, les États parties sont tenus de faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, y compris en garantissant leur droit de vote. L'article 29 ne prévoit aucune restriction raisonnable et n'autorise d'exception pour aucune catégorie de personnes handicapées. En conséquence, un retrait du droit de vote au motif d'un handicap psychosocial ou intellectuel réel ou perçu, y compris une restriction fondée sur une évaluation individualisée, constitue une discrimination fondée sur le handicap, au sens de l'article 2 de la Convention. Le Comité renvoie à ses observations finales concernant la Tunisie¹², dans lesquelles il recommandait à l'État partie l'adoption d'urgence de mesures législatives visant à garantir que les personnes handicapées, *y compris les personnes faisant actuellement l'objet d'une tutelle ou d'une curatelle*, peuvent exercer leur droit de voter et de participer à la vie publique, sur la base de l'égalité avec les autres (italique ajouté par le Comité). En outre, le Comité renvoie également à ses observations finales concernant l'Espagne¹³, dans lesquelles il a exprimé des préoccupations similaires au sujet du fait que le droit de vote des personnes atteintes de handicaps intellectuels ou psychosociaux pouvait faire l'objet de restrictions si l'intéressé avait été privé de sa capacité juridique ou placé dans une institution. Le Comité est d'avis que les mêmes principes s'appliquent au cas d'espèce. En conséquence, le Comité conclut que le paragraphe 6 de l'article XXIII de la Loi fondamentale, qui permet aux tribunaux de priver les personnes qui présentent un handicap intellectuel du droit de voter et d'être élu, est contraire aux dispositions de l'article 29 de la Convention, tout comme le paragraphe 2 de l'article 26 des Dispositions transitoires.

9.5 Le Comité rappelle en outre qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention, les États parties doivent reconnaître et respecter la capacité juridique des personnes handicapées «sur la base de l'égalité avec les autres» «dans tous les domaines», y compris la vie politique, ce qui suppose le droit de vote. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 12 de la Convention, les États parties ont une obligation positive de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux personnes handicapées d'exercer dans les faits leur capacité juridique. En conséquence, le Comité est d'avis qu'en privant les auteurs de leur droit de vote au motif d'un handicap intellectuel, réel ou perçu, l'État partie n'a pas respecté les obligations lui incombant à leur égard en vertu de l'article 29, lu seul et conjointement avec l'article 12 de la Convention.

9.6 Ayant conclu que l'évaluation de l'aptitude des individus est discriminatoire par nature, le Comité considère qu'une telle mesure ne peut être considérée comme légitime. Elle n'est pas non plus proportionnée à l'objectif de préservation de l'intégrité du système politique de l'État partie. Le Comité rappelle que, conformément à l'article 29 de la Convention, l'État partie est tenu d'adapter ses procédures électorales, en veillant à ce qu'elles soient «approprié[s], accessibles et faciles à comprendre et à utiliser», et en autorisant si nécessaire les personnes handicapées, à leur demande, à se faire assister pour voter. C'est par de telles mesures que l'État partie fera en sorte que les personnes qui présentent un handicap intellectuel soient aptes à voter, sur la base de l'égalité avec les autres tout en garantissant le secret du vote.

9.7 Le Comité considère en conséquence que l'État partie ne s'est pas acquitté des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 29, lu seul et conjointement avec l'article 12 de la Convention.

¹² CRPD/C/TUN/CO/1, par. 35.

¹³ CRPD/C/ESP/CO/1, par. 47.

10. Le Comité des droits des personnes handicapées, agissant en vertu de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention, est d'avis que l'État partie ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de l'article 29, lu seul et conjointement avec l'article 12 de la Convention. Le Comité fait donc les recommandations suivantes à l'État partie:

a) Recommandations concernant les auteurs: L'État partie est tenu d'assurer une réparation aux auteurs pour leur radiation des listes électorales, notamment en leur accordant une indemnisation appropriée pour le préjudice moral subi du fait de la privation du droit de vote dont ils ont fait l'objet lors des élections de 2010, ainsi que pour les dépens encourus au titre de la soumission de la présente communication;

b) Recommandation générale: L'État partie est tenu de prendre des mesures pour empêcher que des violations analogues ne se reproduisent à l'avenir, notamment:

i) D'envisager d'abroger le paragraphe 6 de l'article XXIII de la Loi fondamentale ainsi que le paragraphe 2 de l'article 26 des Dispositions transitoires relatives à la Loi fondamentale, ces dispositions législatives étant contraires aux articles 12 et 29 de la Convention;

ii) D'adopter des lois qui reconnaissent, sans aucune «évaluation de l'aptitude», le droit de vote à toutes les personnes handicapées, y compris celles qui ont davantage besoin d'aide, et qui les fassent bénéficier d'une assistance appropriée et d'aménagements raisonnables afin que les personnes handicapées puissent exercer leurs droits politiques;

iii) De respecter et de garantir dans la pratique le droit de vote des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, conformément à l'article 29 de la Convention, en veillant à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser, et en autorisant si nécessaire les personnes handicapées, à leur demande, à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter.

11. Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et à l'article 75 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à soumettre au Comité, dans un délai de six mois, une réponse écrite dans laquelle il indiquera toute mesure qu'il aura pu prendre à la lumière des constatations et recommandations du Comité. L'État partie est invité en outre à rendre publiques les présentes constatations, à les faire traduire dans la langue officielle et à les diffuser largement, sous des formes accessibles, auprès de tous les secteurs de la population.

[Adopté en anglais (version originale), en arabe, en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en chinois et en russe dans le rapport biennal présenté par le Comité à l'Assemblée générale.]

Die Schweizerische Post AG
Stab CEO
Wankdorffallee 4
3030 Bern

Telefon +41 58 386 63 16
Fax +41 58 667 33 73
www.post.ch

Stab CEO, Wankdorffallee 4, 3030 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei, BK
Bundeshaus West
3003 Bern

Als PDF/Word an: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Datum 18. August 2021
Ihre Nachricht
Kontaktperson Christoph Stalder
E-Mail christoph.stalder@post.ch
Direktwahl +41 58 386 63 16

Stellungnahme der Schweizerischen Post zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs).

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Umsetzung der Neuausrichtung des Versuchsbetriebes von E-Voting Stellung zu nehmen.

1. Ausgangslage für die Schweizerische Post

Die Post sieht in der digitalen Transformation grosse Chancen für die Schweiz. Auf Basis ihrer neuen Strategie «Post von morgen» erfüllt die Post als Motor für eine moderne Schweiz auch die neuen Bedürfnisse unserer Kundinnen und Kunden, ganz gleich ob physisch oder digital.

Neben den veränderten Bedürfnissen gewinnen künftig die Anforderungen an Vertraulichkeit und Privatsphäre im Umgang mit sensiblen Informationen und Daten stärker an Bedeutung. Der verantwortungsvolle Umgang mit Daten ist ein zentraler Wert der Schweizerischen Post. Interaktion – einfach, sicher, digital: wir wollen das bewährte Prinzip des Briefgeheimnisses auch in der digitalen Welt sicherstellen. Wir erweitern unser Portfolio mit neuen digitalen Leistungen und bauen dabei auf unserer langjährigen Erfahrung als vertrauenswürdige Übermittlerin von schützenswerten Informationen auf. Die Post bietet Bund und Kantonen heute schon zahlreiche Dienstleistungen im Bereich der Digitalen Verwaltung. Zu nennen sind neben E-Voting beispielsweise IncaMail, elektronisches Patientendossier EPD und elektronischer Betreibungsregisterauszug. Die Post hat die Kompetenz und Ambition, bei Behörden und in der Privatwirtschaft elektronische Kommunikationslösungen zu etablieren.

E-Voting ist ein Bedürfnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Wir fühlen uns verpflichtet, einen Beitrag dafür zu leisten, dass E-Voting in der modernen Schweiz ein Instrument der politischen Partizipation ist.

Die Post digitalisiert beim E-Voting, was bereits zu ihrer Kernkompetenz gehört: den sicheren Transport vertraulicher Informationen. Die Geschäftslösung E-Voting gehört zu den Dienstleistungen der

Post für eine digitale Gesellschaft, die ein wichtiger Bestandteil der Strategie «Post von morgen» sind.

Die Post hat ihr vorgängiges System zwischen 2016 und 2019 den Kantonen zur Verfügung gestellt. Seit 2019 entwickelt sie das erste Schweizer E-Voting-System mit vollständiger Verifizierbarkeit für die Schweiz. Ziel der Post ist es, das System so weiterzuentwickeln, dass es konform mit den Anforderungen des Bundes ist und den Kantonen für den Versuchsbetrieb zur Verfügung steht. Die Kantone entscheiden, ob und wann sie die elektronische Stimmabgabe ihren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern als dritten Kanal zur Verfügung stellen möchten. Ein nachhaltiger und dauerhafter Testbetrieb gelingt, wenn in den nächsten Jahren auch weitere Kantone dazu stossen.

2. Grundsätzliches zum Entwurf

Die Schweiz als modernes, innovatives und direktdemokratisches Land ist prädestiniert dazu, ihren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern – im In- und Ausland – die elektronische Stimmabgabe zu ermöglichen. Bund und Kantone sollen E-Voting wieder in einem Testbetrieb anbieten können. Dies hat der Bundesrat am 21. Dezember 2020 kommuniziert. Die Bundeskanzlei hat mit mehreren Expertinnen und Experten die Eckwerte einer neuen Konzeption des Versuchsbetriebs und einen entsprechenden Massnahmenkatalog definiert.

Auf Einladung der Kantone war die Post bei den Arbeiten der Neukonzeption involviert und brachte ihre Erfahrung aus den letzten Jahren und ihr kontinuierlich aufgebautes Wissen ein. Die Post ist mit den Zielsetzungen und Stossrichtungen der Neukonzipierung einverstanden. Aus unserer Sicht schaffen die revidierten Verordnungen eine stabile Grundlage für den reibungslosen Testbetrieb von E-Voting. Der breite, transparente Dialog bei der Erarbeitung war wertvoll und nötig, um das Vertrauen in E-Voting nachhaltig zu fördern.

Der Massnahmenkatalog enthält zahlreiche Massnahmen kurzfristiger, mittelfristiger und langfristiger Art. Die vorliegende Revision berücksichtigt jedoch nur Massnahmen und Anforderungen aus dem Expertendialog, die für die nächste Etappe der Wiederaufnahme der Versuche zu erfüllen sind. Aus Sicht der Post werden weitere Anpassungen der rechtlichen Grundlagen für spätere Versuchsetappen geprüft werden müssen.

Aus dieser Perspektive möchten wir folgende Punkte besonders hervorheben, die für die Post als Systemanbieterin von Relevanz sind:

Transparenz und Einbezug der Öffentlichkeit (Art. 27m E-VPR, Art. 11 bis 13 E-VEleS)

Ein Kernstück der Neuausrichtung von E-Voting bilden die Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz und den Einbezug der Öffentlichkeit. Dabei geht es darum, einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu etablieren und das Vertrauen in E-Voting zu fördern.

Die Post unterstützt die vorgesehenen Massnahmen. Sie verfolgt bereits heute eine konsequente Transparenzstrategie und legt ihr vollständig verifizierbares E-Voting-System im Rahmen eines Community-Programms offen, um es kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Sicherheit stärken (Art. 5 und 6 E-VEleS)

Mit der Neukonzipierung werden nur noch Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit zugelassen. Das ist eine wesentliche Neuerung verglichen mit dem bisherigen Testbetrieb von E-Voting und die wichtigste Massnahme zur Stärkung der Sicherheit. Die vollständige Verifizierbarkeit erlaubt es, systematische Fehlfunktionen im Wahl- oder Abstimmungsablauf oder systematische Manipulationsversuche zu erkennen. Die Entwicklung eines solchen Systems ist hochkomplex und erfordert spezifisches Know-How in Kryptografie.

Kriterien für die Limitierung des Elektorats bei vollständig verifizierbaren Systemen (Art. 27f E-VPR)

Die erste Etappe hin zur Neuausrichtung von E-Voting sieht die Umsetzung von Massnahmen für die Wiederaufnahme der Versuche vor. Damit soll die Wiederaufnahme der Versuche in kleinem Umfang möglich sein, während laufend an der Umsetzung der mittel- bis langfristigen Zielsetzungen gearbeitet wird. Eine Massnahme betrifft die Limitierung des für die elektronische Stimmabgabe zugelassenen Elektorats (Art. 27f VPR). Dass in einem ersten Schritt bei der Wiedereinführung das Elektorat begrenzt werden soll, ist nachvollziehbar. Eine Begrenzung gab es schon im früheren Testbetrieb, allerdings nur bei Systemen mit individueller Verifizierbarkeit. Da künftig nur noch Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit eingesetzt werden sollen und damit deutlich höhere Sicherheitsanforderungen gelten, erscheinen uns die Limiten von 30% kantonale resp. 10% gesamtschweizerisch eher restriktiv. Aus unserer Sicht hemmen diese Limiten eine weitere Verbreitung von E-Voting bei den Kantonen. Der organisatorische und technische Initialaufwand für die Kantone ist für die Einführung von E-Voting hoch. Je grösser das Elektorat, desto tiefer liegen die Kosten je Stimmberechtigte. Wir schlagen vor, auf die gesamtschweizerische Limite von 10% zu verzichten.

Zudem ist Planungssicherheit für uns als Systemanbieterin ein zentraler Punkt. Die Kriterien für eine Anpassung der Limiten sind zu wenig präzise. Weder die Regelmässigkeit der Überprüfung (Vorschlag: alle zwei Jahre) noch die Messgrössen der Kriterien (Beispiel: das zugelassene Elektorat ist zur Hälfte ausgeschöpft) werden genauer definiert. Klarere Angaben würden mehr Planungssicherheit bieten.

Anforderungen an die Offenlegung des Quellcodes und der Dokumentation zum System und dessen Betrieb (Art. 10 bis 13 E-VEleS)

Die Artikel 10 ff. E-VEleS enthalten die Anforderungen an die Überprüfung, an die Offenlegung des Quellcodes und der Dokumentation zum System sowie die Modalitäten dazu. U.a. aus Gründen der Informationssicherheit macht es in einzelnen Situationen keinen Sinn, sämtliche Informationen zu publizieren. Wir schlagen daher zu den Artikeln 10 bis 13 E-VEleS mehrere konkrete Anpassungen vor (vgl. Detailtabelle des Fragebogens). Insbesondere fordern wir, dass die im erläuternden Bericht ausdrücklich dargestellten Ausnahmen zur Offenlegung in der VEleS telquel aufgenommen werden.

Anhang VEleS

Der Anhang der VEleS enthält die technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe. Die Präzisierungen sind für eine korrekte Umsetzung der vorgesehenen Massnahmen wichtig. Wir möchten aber festhalten, dass die vielen Anforderungen an die Systeme und Prozesse (für Kantone und Systemanbieter) sehr hoch sind. Die lückenlose Umsetzung in den Kantonen und bei uns als Systemanbieterin ist komplex und aufwändig. Wir erachten die vorgesehenen Massnahmen für die Wiedereinführung von E-Voting daher als Maximalvariante.

Datum 18. August 2021

Seite 4

3. Im Einzelnen

Die Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln entnehmen Sie bitte dem beigelegten Fragebogen.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und die Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Die Schweizerische Post AG

Stab CEO



Katrin Nussbaumer
Co-Leiterin Stab CEO

Stab CEO



Matthias Dietrich
Co-Leiter Stab CEO

Beilage: Fragenbogen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Die Schweizerische Post AG, Stab CEO, Wankdorfallee 4, 3030 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Christoph Stalder, Legal, Christoph.stalder@post.ch +41 58 386 63 16

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Schweiz als modernes, innovatives und direktdemokratisches Land ist prädestiniert dazu, ihren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern – im In- und Ausland – die elektronische Stimmabgabe zu ermöglichen. E-Voting ist eine Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger. Es bietet für die Kantone, die Gemeinden und die Stimmberechtigten zahlreiche Vorteile.

Die Post ist derzeit die einzige Systemanbieterin in der Schweiz. Die Post ist mit der Stossrichtung und den Zielsetzungen der Neuausrichtung einverstanden. Die Neukonzipierung ist umfassend ausgefallen. Damit das Vertrauen in E-Voting nachhaltig wiederhergestellt werden kann, war diese globale Herangehensweise nötig und sinnvoll.

E-Voting ist ein Bedürfnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Wir fühlen uns verpflichtet, einen Beitrag dafür zu leisten, dass E-Voting in der modernen Schweiz ein Instrument der politischen Partizipation ist. E-Voting ist integraler Bestandteil unserer neuen Strategie «Post von morgen» und damit als Kerngeschäft der Post verankert. Seit 2019 bündelt die Post ihre Kräfte und entwickelt ein System mit vollständiger Verifizierbarkeit. Ziel der Post ist es, das System so weiterzuentwickeln, dass es konform mit den Anforderungen des Bundes ist und den Kantonen für den Versuchsbetrieb zur Verfügung steht. Die Post entwickelt ihr neues System eigenständig und unabhängig, aber in



Zusammenarbeit mit externen Expertinnen und Experten. Sie entwickelt ein System in der Schweiz und für die Schweiz.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die vorgeschlagene Neuausrichtung des Testbetriebs von E-Voting geht aus unserer Sicht in die richtige Richtung. *Ob und wie die Neuausrichtung bei E-Voting gelingt, hängt entscheidend davon ab, dass die momentan einzige Systemanbieterin Post sowie die Kantone weiterhin bereit sind, in die Weiterentwicklung des E-Voting-Systems der Post und die Wiederaufnahme der Versuche zu investieren, und dass in den nächsten Jahren neue Kantone dazu stossen. Das Ziel ist, die Wiederaufnahme des Testbetriebs nicht nur sicher und rasch, sondern auch nachhaltig und dauerhaft zu lancieren.*

Transparenz und Einbezug der Öffentlichkeit: *Ein Kernstück der Neuausrichtung von E-Voting bilden die Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz und den Einbezug der Öffentlichkeit. Die Post unterstützt die vorgesehenen Massnahmen. Sie verfolgt bereits heute eine konsequente Transparenzstrategie und legt ihr vollständig verifizierbares E-Voting-System im Rahmen eines Community-Programms etappenweise offen, um es kontinuierlich weiterzuentwickeln.*

Sicherheit stärken: *Mit der Neukonzipierung werden nur noch Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit zugelassen. Das ist eine wesentliche Neuerung verglichen mit dem bisherigen Testbetrieb von E-Voting und die wichtigste Massnahme zur Stärkung der Sicherheit.*

Die vielen Anforderungen zur Stärkung der Transparenz sowie an die Systeme sind sehr hoch. Die lückenlose Umsetzung in den Kantonen und bei uns als Systemanbieterin ist komplex und aufwändig.

2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

- 2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Aus unserer Sicht werden die richtigen Anforderungen an die künftigen E-Voting-Systeme gestellt. Das Ziel der Post ist, dass ihr System zu den Anforderungen konform ist.

Die zahlreichen Anforderungen an die künftigen E-Voting Systeme mit der vollständigen Verifizierbarkeit sowie die umfassenden Anforderungen an die künftigen Prozesse (Einbezug Öffentlichkeit und Aufsicht/Kontrolle) sind sehr hoch und erfordern Spezialknowhow in Kryptografie. Die technische Umsetzung der Systemanforderungen und Prozessvorgaben ist dadurch äusserst komplex. Die zahlreichen teilweise neuen Anforderungen zu erfüllen, erfordert grosse Anstrengungen. E-Voting wird damit auch teurer.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Durch die neuen Massnahmen erhält die Bundeskanzlei bedeutend mehr Aufgaben und mehr Verantwortung. Dass die Aufsicht und Kontrolle des Bundes gestärkt wird, ist sinnvoll. Aber es entsteht dadurch eine gewisse Kompetenzkonzentration bei der Bundeskanzlei, was Verzögerungen im Gesamtprozess verursachen könnte.

Artikel 10 Abs. 4 E-VEleS: Die Regeln zur Offenlegung in Art. 10 und 11 sollen möglichst vereinheitlicht werden, um ihre Handhabung zu vereinfachen. Zudem fördern wir, dass die im erläuternden Bericht ausdrücklich dargestellten Ausnahmen zur Offenlegung in der VEleS telquel aufgenommen werden (vgl. Anpassungsvorschlag in der Detailtabelle).



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Dass in einem ersten Schritt bei der Wiedereinführung das Elektorat begrenzt werden soll, ist nachvollziehbar. Da künftig nur noch Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit eingesetzt werden sollen und damit höhere Sicherheitsanforderungen gelten, sind die Limiten von 30% kantonal resp. 10% gesamtschweizerisch eher restriktiv. Sie hemmen eine weitere Verbreitung von E-Voting in den Kantonen. Je grösser das Elektorat, desto tiefer liegen die Kosten je Stimmberechtigte. Wir schlagen vor, auf die gesamtschweizerische Limite von 10% zu verzichten.

Die Kriterien für eine Anpassung der Limiten sind zu wenig präzise. Weder die Regelmässigkeit der Überprüfung (Vorschlag: alle zwei Jahre) noch die Messgrössen der Kriterien (Beispiel: das zugelassene Elektorat ist zur Hälfte ausgeschöpft) werden genauer definiert. Klarere Angaben würden mehr Planungssicherheit bieten.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Post verfolgt beim Einsatz ihres E-Voting-Systems eine konsequente Transparenzstrategie, denn das Vertrauen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in E-Voting ist das wichtigste Element, damit die elektronische Stimmabgabe Zukunft hat. Die Post setzt die Bestimmungen der entsprechenden Artikel bereits um.



Bitte beachten Sie unsere konkreten Anpassungsvorschläge für die Artikel 10 bis 13 E-VEleS in der Detailtabelle. Insbesondere möchten wir, dass die im erläuternden Bericht ausdrücklich dargestellten Ausnahmen zur Offenlegung in der VEleS telquel aufgenommen werden.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir unterstützen das Vorgehen. Die Post bezieht für die stetige Weiterentwicklung des Systems ebenfalls die Wissenschaft mit ein.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	ja	ja	ja		
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	ja	ja	ja		
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	ja	ja	ja	Entweder «gleichzeitig» streichen oder klar auf den Bewilligungzeitpunkt referenzieren.	Hier ist nicht klar, auf was sich das «gleichzeitig» bezieht. Auf Buchstabe a?
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	ja	ja	ja		
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	ja	ja	ja	1bis, übergeordnet platzieren in Art. 27a.	Ist es Absicht, dass die BK hier gegebenenfalls noch weitere Anforderungen stellen kann? Unter welchen Umständen kann dies möglich werden? Aus unserer Sicht sollten an dieser Stelle nicht noch weitere Anforderungen möglich werden.
Art. 27f art. 27f	ja	ja	ja		Wir schlagen vor, auf die gesamtschweizerische Limite von 10 % zu verzichten. Die Kriterien für eine Anpassung der Limiten sind zu wenig präzise. Weder die Regelmässigkeit der Überprüfung (Vorschlag: alle zwei Jahre) noch die Messgrössen der Kriterien (Beispiel: das zugelassene Elektorat ist zur Hälfte ausgeschöpft werden genauer definiert. Klarere Angaben würden mehr Planungssicherheit bieten.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	ja	ja	ja		
Art. 27l art. 27l	ja	ja	ja	VEleS Ziffer. 26.2.3: nähere Beschreibung ist nützlich. Wir schlagen vor, das "wesentlich" genauer zu umschreiben.	Bst. 1b: «wesentlichen» Änderungen ist unscharf formuliert. Es bleibt ein Interpretationsspielraum was «wesentlich» heisst.
Art. 27m art. 27m	ja	ja	ja		

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Exame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o	ja	ja	ja	ja		
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	ja	ja	ja	ja		

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	ja	ja	ja		
Art. 3 art. 3	ja	ja	ja		
Art. 4 art. 4	ja	ja	ja		
Art. 5 art. 5	ja	ja	ja		Mit der Neukonzipierung werden nur noch Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit zugelassen. Das ist eine wesentliche Neuerung verglichen zum bisherigen Testbetrieb von E-Voting und die wichtigste Massnahme zur Stärkung der Sicherheit.
Art. 6 art. 6	ja	ja	ja		
Art. 7 art. 7	ja	ja	ja		
Art. 8 art. 8	ja	ja	ja		
Art. 9 art. 9	ja	ja	ja	Verschieben zu Art. 4 Risikobeurteilung.	Der Inhalt dieses Artikels passt zu Art. 4 Risikobeurteilung.
Art. 10 art. 10	ja	beschränkt	beschränkt	Abs. 4: «Die nach den Absätzen 1 und 2 für die Prüfungen zuständigen Behörden publizieren im Falle der Zulassung die Belege und die Zertifikate. Zusätzlich sind weitere Unterlagen zu publizieren, sofern sie für die Nachvollziehbarkeit relevant sind. Von einer Publikation kann wird abgesehen werden , sofern eine begründete Ausnahme insbesondere gestützt auf das Öffentlichkeits- oder das Datenschutzrecht vorliegt oder interne Informationsrichtlinien entgegenstehen. »	<p>I. Allgemein (zu Abs. 4): Die Regeln zur Offenlegung in Art. 10 und 11 sollen möglichst vereinfacht werden, um ihre Handhabung zu vereinfachen.</p> <p>II. Auf die «kann»-Formulierung in Satz 3 (neu Satz 5) ist zu verzichten, weil mit der in Vernehmlassung gegebenen Formulierung trotz gegebenem Ausnahmestatbestand die unfreiwillige Offenlegung gleichwohl möglich bleibt. Es fehlt die Rechtssicherheit. In Art. 11 Abs. 2 fehlt richtigerweise die kann-Formulierung.</p> <p>III. Der Pauschalverweis auf Öffentlichkeits- oder das Datenschutzrecht in Satz 3 (neu Satz 5) genügt nicht, um die Ausnahmen in vorhersehbarer Weise handhaben zu können. Die im erläuternden Bericht</p>

Art. 11 art. 11	ja	beschränkt	beschränkt	<p>Abs. 2 Bst. c.: [Gelöscht. Siehe aber neuer Abs. 4]</p> <p>Abs. 3 (an Stelle von Abs. 2 Bst. c.):</p> <p>«Von einer Offenlegung wird abgesehen, sofern eine begründete Ausnahme insbesondere gestützt auf das Öffentlichkeits- oder das Datenschutzrecht vorliegt oder interne Sicherheitsrichtlinien entgegenstehen.»</p>	<p>ausdrücklich dargestellten Ausnahmen zur Offenlegung in der VEieS sollten telquel aufgenommen werden.</p> <p>I. Der Ausnahmetatbestand betrifft Unterlagen, die im Prinzip offengelegt werden müssen. Deshalb sollte er nicht in <i>Abs. 2 Bst. c.</i> geregelt werden, wo geregelt ist, was bereits aus grundsätzlichen Überlegungen nicht offengelegt werden muss, sondern in einem neuen Abs. 4. Inhaltlich siehe oben bei Art. 10 die Bemerkungen II. und III.</p> <p>II. <i>Abs. 3 (neu)</i> enthält für die Ausnahmen zur Offenlegung dieselbe Regel wie sie für die Offenlegung der Prüfunterlagen vorgeschlagen sind. Für weitere Bemerkungen zu Abs. 4 (neu) siehe oben bei Art. 10 die Bemerkungen II. und III.</p>
Art. 12 art. 12	ja	beschränkt	beschränkt	<p>Abs. 4:</p> <p>«Der InhaberKanton kann für die Meldung von Mängeln (Art. 13 Abs. 1) spezifische Bestimmungen festlegen. Dabei kann er dazu auffordern, Mängel umgehend zu melden und für Publikationen zu vermuteten Mängeln eine bestimmte Frist einzuhalten.»</p> <p>Abs. 5 (falls keine Verschiebung zu Art. 13 Abs. 4):</p> <p>«Stellt er Nutzungsbedingungen für den Quellcode und die Dokumentation auf, so darf er Verstöße dagegen nur dann verfolgen, wenn eine Person interessierte Personen, die den Quellcode und die Dokumentation in guten Treuen verwenden insbesondere den Quellcode oder Teile davon nicht unfugt kommerziell verwendet oder produktiv einsetzt, sind vor zivil- und strafrechtlicher Verfolgung ge-</p>	<p>I. In <i>Abs. 4</i> soll die Zuständigkeit für spezifische Bestimmungen zur Meldung von Mängeln dem Kanton auferlegt werden. Um einen sicheren Einsatz der Systeme zu gewährleisten, ist nötig, dass wesentliche Vorkommnisse unverzüglich an die betroffenen Kantone und den Bund gemeldet werden zwecks Risikobeurteilung und Festlegung risikominimierender Massnahmen. Die inhaltlich und zeitlich angemessene Information der Öffentlichkeit wiederum ist als Transparenzmassnahme wichtig. Mängel am Code müssen gegenüber Kantonen und Bund unverzüglich offengelegt werden. Die Zuständigkeit für die Meldung von Mängeln Regeln und Fristen aufzustellen, soll demnach bei den Kantonen liegen, da sie für die Urnengänge (insb. laufende) die Risiken tragen, die aus einem zu viel (Zero-Day-Risiko) oder zu wenig (Risiko Vertrauensverlust) an Offenheit resultieren, und nicht beim Hersteller. Die Kantone haben ferner die besseren Möglichkeiten, sich untereinander und mit dem Bund abzustimmen, um solche spezifischen Bestimmungen fest zu legen und sich verändernden Gegebenheiten anzupassen.</p> <p>II. Das berechnigte Anliegen eines Safe Harbor zum Schutz gutgläubiger Akteure ist in den Vorschriften in <i>Abs. 5</i> unzureichend geregelt. Den Safe Harbor</p>

<p>Art. 13 art. 13</p>	<p>ja</p>	<p>beschränkt</p>	<p>beschränkt</p>	<p>Abs. 4 (neu, an Stelle Art. 12 Abs. 5): <u>«Interessierte Personen, die den Quellcode und die Dokumentation in guten Treuen verwenden insbesondere den Quellcode oder Teile davon nicht unbefugt kommerziell verwenden oder produktiv einsetzen, sind vor zivil- und strafrechtlicher Verfolgung geschützt (Safe Harbor).»</u></p>	<p>auf Verstösse von sog. Nutzungsbedingungen zu beschränken, ist nicht sachgerecht. Ohne Nutzungsbedingungen gäbe es nämlich keinen Safe Harbor. Zudem ist unklar, was mit «Nutzungsbedingungen» gemeint ist: In Frage kommen Nutzungsregelungen des Inhabers des Quellcodes gemäss Art. 12 Abs. 3 letzter Satz. Ein Safe Harbor für die Verletzung von Nutzungsrechten, die der Inhaber des Quellcodes freiwillig einräumt, geht am Ziel eines Safe Harbors für gutgläubige Akteure komplett vorbei. In Frage kommen sodann spezifische Bestimmungen zur Meldung von Mängeln gemäss Art. 12 Abs. 4. Systematisch wäre das naheliegend. Ein Safe Harbor ausdrücklich für Verstösse gegen Responsible Disclosure Regeln unterminiert diese vollständig. Sodann ist mit Blick auf das öffentliche Interesse auf ungestörte Abstimmungen und Wahlen (Art. 279 ff. StGB) nicht sachgerecht, eine Verfolgung nur bei kommerzieller Quellcodeverwendung zu zulassen. Ferner ist die Bezeichnung «Haftungsbeschränkung» oder «Haftungsausschluss» falsch, weil sie nur zivilrechtliche Sachverhalte abdeckt. Ein direkt in der VEleS verankerter Safe Harbor bedarf nicht zusätzlicher Hinweise in «Nutzungsbedingungen». Wir schlagen aus den genannten Gründen eine komplette Neuformulierung der Regeln über den Safe Harbor vor. Diese sind vorzugsweise in Art. 13 zu regeln, weil sie nicht die Modalitäten der Offenlegung, sondern Auswirkungen des Einbezugs der Öffentlichkeit betreffen.</p>
<p>Für die Bemerkungen zu Abs. 4 (neu) siehe oben bei Art. 12 die Bemerkungen II.</p>					

Art. 14 art. 14	ja	ja	ja		
Art. 15 art. 15	ja	ja	ja		
Art. 16 art. 16	ja	ja	ja	Abs. 1 Bst. b. «aktuelle Risikobeurteilungen nach Artikel 4 einschliesslich der Grundlagen, die für die Nachvollziehbarkeit notwendig sind;»	
Art. 17 art. 17	ja	ja	ja		
Art. 18 art. 18	ja	ja	ja		

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Druckkomponente, Setup-Komponente und technisches Hilfsmittel
Ziff. 1 ch. 2 n. ...		<i>Kritischer Prozess</i> wird nur im Teil Begriffsdefinitionen verwendet, sollte gestrichen werden.
Ziff. 1 ch. 6 n. ...		<i>Öffentliche Parameter</i> wird nur im Teil Begriffsdefinitionen verwendet, sollte gestrichen werden.
Ziff. 9 ch. 3 n. 3.3		Diese Anforderung ist mit der Anforderung 3.1 redundant, kann gestrichen werden.
Ziff. 2 ch. 12 n. 12		Die Verweise sind ungenau und sollten präzisiert werden.
Ziff. 3 ch. 6 n. ...		Es muss präzisiert werden unter welchen Voraussetzungen ein Prozess beobachtbar ist.

Ziff. 3 ch. 7 n. ...		Die Gesamtheit ist jeweils schwierig zu garantieren. Die Anforderung sollte sich gezielt auf gewisse Softwares beziehen (z.B. sollte Standardsoftware wie das Betriebssystem ausgeschlossen sein).
Ziff. 4 ch. 9 n. ...		Diese Anforderung ist aus mehreren Gründen unglücklich: <ul style="list-style-type: none"> - Kommunikativ ist es heikel, dem Stimmbürger zu erklären, es können Stimmen aus der Urne genommen werden - Die Umsetzung dieser Anforderung ist sehr komplex Diese Anforderung sollte gestrichen werden.
Ziff. 13 ch. 11 und 15 n. ...		Es ist unklar, ob mit Stimmunterlagen (13.11) und Stimmrechtsausweis (13.15) in diesen Bedingungen dasselbe gemeint ist. Unserem Verständnis nach bezeichnen beide den Stimmrechtsausweis.
Ziff. 25 ch. 13 n. 2	Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und die zulässigen Werte der Inputparameter ab.	In diesem Fall ist es auch sehr schwierig, die Gesamtheit zu garantieren, deshalb den Gegenvorschlag.
Ziff. 26 ch. 2 n. 3		Die Formulierung "wesentlich" ist zu unscharf und sollte noch erläutert werden.
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Bundeskanzlei
3003 Bern

Per Mail:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 1. Juli 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS): Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den Vorentwürfen für eine Änderung der eingangs erwähnten Verordnungen Stellung nehmen zu können. Als Konferenz der Datenschutzbehörden gilt unsere Aufmerksamkeit dem Schutz von Personendaten, d.h. der rechtmässigen und sicheren Bearbeitung von Daten, solange diese bestimmten Personen zugeordnet werden können. Die Gewährleistung der Integrität elektronischer Wahlen und Abstimmungen geht zwar weit über datenschutzrechtliche Themen bzw. Risiken hinaus, ist jedoch für das Vertrauen der Bürger*innen in das Instrument essenziell. In diesem Sinne äussern wir uns zur Vorlage wie folgt.

Mit der Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) soll eine neue Grundlage für den E-Voting-Versuchsbetrieb geschaffen werden. Der Entwurf sieht vor, dass neu nur noch vollständig verifizierbare E-Voting-Systeme zum Einsatz kommen sollen. Weiter wird geregelt, wie die ständige Überprüfung von E-Voting-Systemen ermöglicht werden soll, und neu ist vorgesehen, dass die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen von unabhängigen Expertinnen und Experten im Auftrag des Bundes überprüft werden. Damit soll ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess etabliert werden. Die Kantone entscheiden weiterhin selber, ob und mit welchem System sie ihren Stimmberechtigten E-Voting anbieten wollen, während der Bund den rechtlichen Rahmen setzt und Bewilligungsbehörde ist.

Wir begrüssen den Ansatz, mit der vorgeschlagenen Neuausrichtung des Versuchsbetriebs die Informationssicherheit zu stärken, unabhängige Überprüfung und erhöhte Transparenzvorschriften einzuführen sowie die Öffentlichkeit und die Wissenschaft miteinzubeziehen.

Insbesondere ist der Open-Source-Ansatz eine gute Möglichkeit, Transparenz und Vertrauen in Bezug auf den Einsatz von E-Voting-Systemen aufzubauen, da dadurch Sicherheitslücken durch unabhängige Dritte entdeckt werden können und somit die Sicherheit erhöht werden kann.

Wir möchten im Zusammenhang mit e-Voting insbesondere darauf hinweisen, dass die technischen Möglichkeiten, ein e-Voting-System zu beeinträchtigen, nicht abschliessend abschätzbar und deshalb auch nicht beherrschbar sind. Es ist auch nicht vorhersehbar, wie die technische Weiterentwicklung in Zukunft darauf Einfluss haben wird. Die vorgeschlagene Neuausrichtung des Versuchsbetriebs kann zu einer momentanen Verbesserung der Informationssicherheit führen, es erscheint jedoch als fraglich, ob die vorgeschlagenen Vorgaben so in den einzelnen Kantonen überhaupt umgesetzt werden können. Weder dürfte es sinnvoll sein, dass jeder Kanton sein eigenes System entwickeln lässt und dadurch über 20 Systeme überprüft werden müssen, noch ist eine Konzentration bei nur einem oder zwei Anbietern erwünscht, welche zu Abhängigkeiten und entsprechenden finanziellen und Sicherheitsrisiken führt. Diese Problematik ist besonders zu beachten.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Hinweise und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse


Ueli Buri
Präsident privatim

Hauptsitz

Direktion
Feldeggstrasse 71
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 58 775 20 00

Zuständig

Philipp Schüepf
Verantwortlicher Public Affairs
Tel. direkt +41 58 775 26 62
philipp.schuepp@proinfirmis.ch

Pro Infirmis, Postfach, 8032 Zürich

Walter Thurnherr
z. H. Evelyn Mayer
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Zürich, 18. August 2021

Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Sehr geehrte Damen und Herrn

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme bezüglich der Neuausrichtung E-Voting.

Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr, um bei diesem komplexen Geschäft unseren spezifischen Fokus auf die Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen einzubringen. Dabei sind einerseits die Chancen für eine verbesserte politische Partizipation und Inklusion von Menschen mit Behinderungen herauszustreichen und andererseits der dringenden Voraussetzung Gewicht zu verleihen, dass dafür eine umfassende Barrierefreiheit der verwendeten Systeme notwendig ist. Vor diesem Hintergrund begrüsst Pro Infirmis die Weiterführung und Neuausrichtung des E-Voting-Betriebs durch den Bund ausdrücklich, sofern die Barrierefreiheit und der Zugang für alle Menschen mit Behinderungen (in Abstimmung mit Art. 29 der UNO-BRK) als verbindliche Voraussetzungen deklariert werden.

Der politische Dachverband der Behindertenorganisationen, Inclusion Handicap, hat mit diesem Ziel gemeinsam mit seinen Mitgliedern eine detaillierte Vernehmlassungsantwort erarbeitet. Die Position von Pro Infirmis deckt sich bezüglich der konkreten Anpassungsvorschläge zu den Vorlagen mit den Forderungen dieser Eingabe. Aus diesem Grund geben wir analog zu unserem Dachverband die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap ein, welcher wir damit entsprechend mehr Gewicht verleihen möchten.

Wir danken Ihnen für Kenntnisnahme unserer Anliegen zu den Verordnungsänderungen.

Freundliche Grüsse

Pro Infirmis
Für die Geschäftsleitung

Felicitas Huggenberger
Direktorin

Benoît Rey
Vize-Direktor

Von: [Anna Pestalozzi](#)
An: [Mayer Evelyn BK](#)
Cc: [Alex Fischer](#); [Martin Boltshauser](#)
Betreff: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione
Datum: Dienstag, 17. August 2021 15:44:15

Sehr geehrte Frau Mayer

Wir danken Ihnen vielmals für die Möglichkeit einer Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Neuausrichtung E-Voting. Wir teilen Ihnen gerne mit, dass Procap Schweiz die Stellungnahme des Schweizerischen Blinden- und Sehbehindertenverband (SBV) unterstützt und sich der Argumentation des SBV anschliesst.

Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Anna Pestalozzi

Procap Schweiz
Anna Pestalozzi
Stv. Leiterin Sozialpolitik

Tel: 062 206 88 97
Zentrale: 062 206 88 88
anna.pestalozzi@procap.ch
www.procap.ch

Für Menschen mit Handicap. Ohne Wenn und Aber.



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB,
Seilerstrasse 4, 3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Christine Bulliard-Marbach, Präsidentin
Thomas Egger, Direktor. info@sab.ch, 031 382 10 10

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die SAB sieht in der Digitalisierung grosse Potenziale für die Berggebiete und die ländlichen Räume. Auch im Bereich der Grundversorgung und des Service public bringt die Digitalisierung Vorteile. Die Digitalisierung ermöglicht es, Behördenkontakte zu erleichtern, modernisieren und dadurch attraktiver zu machen. Die SAB unterstützt in diesem Sinne auch das E-Voting. Das E-Voting ist ein zusätzlicher Abstimmungskanal, der modernen Nutzungsbedürfnissen entspricht und dazu beitragen kann, die Stimmbeteiligung zu erhöhen. Eine hohe Stimmbeteiligung liegt im Interesse des direktdemokratischen Systems der Schweiz und trägt zum inneren Zusammenhalt des Landes bei. Insbesondere für Auslandschweizer bringt das E-Voting erhebliche Vorteile. Es ist in der Vergangenheit leider des Öfteren vorgekommen, dass Auslandschweizer wegen des verspäteten Zustellens des Stimmmaterials nicht oder nur ungenügend an



Abstimmungen und Wahlen teilnehmen konnten. Besonders prekär ist die Situation bei kantonalen Regierungsratswahlen zwischen dem ersten und zweiten Wahlgang.

Wie jedes Digitalisierungsprojekt muss auch das E-Voting aus Kundensicht durchdacht werden. Es muss in der Konsequenz dazu führen, dass die Stimmabgabe vereinfacht wird und gleichzeitig grösstmögliche Sicherheit besteht. Die Kombination dieser beiden Anforderungen führt zu einem hochkomplexen System im Hintergrund, wie auch die vorliegende Vorlage zur Verordnungsrevision deutlich zeigt.

Das E-Voting kann sich letztlich nur durchsetzen, wenn die Bevölkerung absolutes Vertrauen in diesen Stimmkanal hat. Die SAB ist deshalb damit einverstanden, dass die (Wieder-)Einführung des E-Votings nach dem Abbruch im Jahr 2019 im Sinne einer Testphase geschieht. Zentral sind das gute Informieren und Sensibilisieren der Öffentlichkeit und die Prüfung der Systeme durch unabhängige Experten.

Im schweizerischen Milizsystem arbeiten heute in der Regel freiwillige Helfer in den Abstimmungs- und Wahlbüros mit. Es sind also Menschen, die das Ergebnis der Abstimmungen und Wahlen auswerten und nicht Maschinen. Zur Arbeit dieser Menschen besteht ein grosses Vertrauensverhältnis. Beim E-Voting wird die Arbeit an Maschinen delegiert. Nicht alle Volksgruppen haben ein gleichermaßen uneingeschränktes Vertrauen in diese Maschinen wie in die Arbeit von Menschen. Gerade deshalb ist nochmals extrem wichtig, dass die Systeme und Mechanismen, welche dem E-Voting zugrunde liegen, auch für Laien verständlich und nachvollziehbar sind und entsprechend kommuniziert werden.

Die im erläuternden Bericht aufgeführten Kosten für die Kantone erscheinen uns angesichts der Komplexität der Systeme relativ tief geschätzt. Es wird sich aufdrängen, dass die Kantone möglichst gemeinsame Lösungen einkaufen und nicht jeder Kanton für sich selber eine Lösung entwickelt. Auf Grund des vorhandenen Know-hows und der Erfahrungen ist die Schweizerische Post der ideale Partner. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es nicht sinnvoller wäre, von Anfang an die Beschaffung eines einzigen Systems, zentral koordiniert durch die Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Kantonsregierungen KdK, voranzutreiben und so die Kosten möglichst niedrig zu halten. Eine zentrale Beschaffung würde auch gewährleisten, dass auch finanziell schwächere, kleinere Kantone von Anfang an am System teilhaben können. Eine Kostenabwälzung auf die Gemeinden ist auf jeden Fall zu verhindern.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Kantone und Gemeinden müssen in den Prozess der kontinuierlichen Weiterentwicklung des E-Votings einbezogen werden.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ch. n.		

SATW | St. Annagasse 18 | 8001 Zürich

Schweizerische Bundeskanzlei
Evelyn Mayer
Bundeshaus West
3003 Bern

Zürich, 18. August 2021

**Vernehmlassungsantwort für die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs
der elektronischen Stimmabgabe (e-Voting)**



Sehr geehrte Frau Mayer

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Zusammenhang mit der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs der elektronischen Stimmabgabe (e-Voting).

Nachfolgend finden Sie die Vernehmlassungsantwort mit folgenden Teilen:

1. Einführung und grundsätzliche Bemerkungen
2. Inhaltliche Kommentare
3. Liste der Trägerinnen und Träger

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. Peter Seitz | Co-Präsident a.i.

Umberto Annino | Präsident Advisory Board Cybersecurity

1 Einführung und grundsätzliche Bemerkungen

Das [Advisory Board Cybersecurity](#) der Schweizerischen Akademie der Technischen Wissenschaften SATW begrüsst die allgemeine Stossrichtung, die mit der Neuausrichtung der elektronischen Stimmabgabe einher geht. Insbesondere unterstützen wir den Ansatz, in einem reduzierten Umfeld die Akzeptanz und die Technologien zu testen und in diesem Umfeld Erfahrungen zu sammeln. Trotzdem möchten wir einige Punkte kritisch beleuchten und hinterfragen.

Die Stellungnahme stellt eine Vertiefung des Positionspapiers «[e-Society in der Schweiz](#)» vom April 2019 des Advisory Boards Cybersecurity SATW dar und sollte in diesem Kontext betrachtet werden. Wir werden im Folgenden nicht zu den juristischen Themen Stellung nehmen, sondern uns auf die technischen und sicherheitsrelevanten Aspekte beschränken. Auch werden wir uns erlauben, einige grundsätzliche Fragen zu stellen.

2 Inhaltliche Kommentare

2.1 Zeitpunkt und Prioritäten

E-Voting ist in der Schweiz ein sehr öffentlichkeits- und medienwirksames e-Government-Projekt. Es versucht, den wichtigsten demokratischen Prozess der Schweiz zu digitalisieren. Aus unserer Sicht erreichen heute weder die verfolgten Ansätze noch die öffentliche Diskussion einen Reifegrad, der es zulassen würde, die wichtigste Säule der direkten Demokratie darauf aufzubauen. Projekte, welche die Digitalisierung der Schweiz weiter voranbringen sollten, wie beispielsweise das elektronische Patientendossier oder die statistische Aufbereitung der Zahlen während der Corona-Pandemie, zeigen exemplarisch die Komplexität solcher Vorhaben auf. Dies, obwohl dort der Nutzen der Initiativen auf der Hand liegt. Die elektronische Stimmabgabe ist für das Funktionieren der Schweizer Demokratie nicht essenziell. Das heute existierende Abstimmungssystem ist gut akzeptiert und kann dank der Briefwahl physisch durchgeführt werden. Die Argumente, die für eine rasche und prioritäre Einführung des e-Votings in der Schweiz sprechen, sind dünn gesät.

Wir unterstützen grundsätzlich, dass Versuche zum e-Voting hierzulande zulässig werden und die Risiken in vernünftigen und abschätzbaren Grenzen gehalten werden. Weiter sollen die Risiken, die eingegangen werden, dem Nutzen des e-Voting gegenübergestellt und im Zweifelsfall soll zugunsten der Risiko-Minimierung agiert werden.

Insbesondere fordern wir den Bund auf, noch einmal die Prioritäten im Bereich e-Government kritisch zu hinterfragen und den Fokus zuerst auf Projekte zu legen, deren Umsetzung für die Schweiz von grösserer Bedeutung, Dringlichkeit oder grösserem direktem Nutzen sind und z. B. der Behebung fundamentaler Sicherheitsrisiken bei kritischen Infrastrukturen dienen.

2.2 Unterstützung des demokratischen Prozesses

Fragen der Stimmbeteiligung aber auch der politischen Debatte sollen geklärt werden. Ein Wählen durch einfaches «Wischen nach links und rechts» (à la Tinder) mag der Effizienz dienen, dürfte aber kaum der Qualität, Nachvollziehbarkeit und Verbindlichkeit des demokratischen Prozesses zuträglich sein. Wie eine aktuelle [wissenschaftliche Studie](#) zeigt, erhöht e-Voting die

Stimmbeteiligung bei denjenigen Personen, die zuvor nicht oder nur selten abgestimmt haben. Die Stimmbeteiligung bei den Jugendlichen erhöht sich allerdings nicht, was aber als eines der Ziele eines elektronischen Abstimmungssystems gehandelt wird. Auch wenn eine breitere Abstützung dieser Studienergebnisse durch weitere Untersuchungen wünschenswert wären, lassen sich davon Hinweise zum Einfluss des e-Votings auf die Stimmbeteiligung ableiten.

Wir fordern den Bund auf, neben den technischen Belangen, auch besonderen Wert auf die Unterstützung der Meinungsfindung auf dem Weg zur tatsächlichen Stimmabgabe zu legen. E-Voting ist der Prozess der elektronischen Stimmabgabe, der erst nach einer Auseinandersetzung mit dem Thema erfolgen soll. Gleichzeitig muss verhindert werden, dass der Meinungsbildungsprozess an Bedeutung verliert, weil Abstimmen auf elektronischem Weg nun einfacher und schneller geht.

2.3 Risiko-Minimierung

Wir möchten im Bereich der Risiko-Minimierung von e-Voting weitergehen als dies vorgeschlagen wird:

- Wie im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen, soll der initiale Fokus auf der Gruppe mit dem höchsten unmittelbaren Nutzen von e-Voting liegen: Dies sind die Auslandschweizerinnen und -schweizer, vor allem in denjenigen Ländern, welche die etablierten Mechanismen der brieflichen Stimmabgabe nicht zulassen oder nur unzureichend unterstützen (z. B. durch unzuverlässige oder verspätete Postdienste). Auslandschweizerinnen und -schweizer sollen daher eine zentrale Zielgruppe durchzuführender Pilotversuche mit flankierenden Massnahmen wie statistischen Auswertungen, der Erkennung von Stimm-Anomalien gegenüber definierten Kontrollgruppen usw. sein. Die entsprechenden Details sind noch genauer zu definieren und auszuarbeiten, damit Pilotversuche über einen ausreichend langen Zeitraum stattfinden können.
- Einzelne Abstimmungssonntage sollen als limitierter Test gelten können, wenn wichtige Kriterien erfüllt sind:
 - o Die Anzahl Bürgerinnen und Bürger, welche e-Voting einsetzen, ist limitiert und statistische Ausreisser müssen erkannt werden können. Zusätzlich zu den Auslandschweizerinnen und -schweizern können einzelne Kantone – wie heute – mit einer limitierten Anzahl Stimmen Pilotprojekte durchführen.
 - o Es werden entweder nur kommunale Vorlagen verwendet oder kantonale und eidgenössische Vorlagen mit limitierter öffentlicher und internationaler Ausstrahlung, um die Risiken einer externen Einflussnahme zu limitieren.

Eine gestaffelte Einführung (zeitlich, kantonal versus Bundesebene etc.) mit einer Überwachung auf Unregelmässigkeiten z. B. durch definierte Kontrollgruppen, wird als sinnvoll und machbar angesehen und als absolut notwendig erachtet. Dies erlaubt es, einen Testbetrieb durchzuführen, ohne nicht akzeptable Risiken einzugehen.

Weiter ist auf die Detektion von statistischen Ausreissern ein besonderes Augenmerk zu legen. Neben technischen Massnahmen erscheinen demoskopische und wahlsoziologische Massnahmen, um die Meinung der Bevölkerung abzuholen bzw. Wahlverhalten zu analysieren und erklären, an dieser Stelle sinnvoll.

2.4 Nachvollziehbarkeit

Wir sind der Überzeugung, dass Vertrauen und Transparenz von Beginn im Zentrum stehen müssen und daher die Nachvollziehbarkeit auch für Nicht-Fachpersonen vorhanden sein muss: jede Stimme wird richtig und genau einmal gezählt und gleichzeitig bleibt das Wahlgeheimnis erhalten.

Fragen zur einfachen Verifizierbarkeit des Prozesses durch die Bürgerinnen und Bürger müssen mit besonderer Sorgfalt adressiert werden. Weiter müssen Überlegungen angestellt werden, was geschieht, wenn am Tag nach einer Abstimmung auch nur der Verdacht einer Manipulation geäußert wird und eine Flut von Stimmrechtsbeschwerden eingeht. Sind die entsprechenden Prozesse dafür nicht definiert oder nicht leistungsfähig genug ausgelegt, könnte das e-Voting System dadurch für einige Zeit lahmgelegt werden.

Wir wünschen uns einen klaren Fokus der Testbetriebe auf den Punkt der Transparenz und der einfachen Verifizierbarkeit für eine Nicht-Fachperson.

2.5 Sicherheit

Wir sind beunruhigt, dass sich die vorgeschlagenen Massnahmen zur Minimierung der Risiken praktisch ausschliesslich auf die Systeme beziehen, die unmittelbar dem e-Voting zugeordnet werden können sowie vorwiegend technischer Natur sind. Aus unserer Sicht muss hier eine massiv breitere und umfassendere Sicht gewählt werden, die eine integrale Sicherheit abdeckt: Es müssen auch Themen wie Entwicklung, Betrieb, Sicherheit der unterliegenden Systeme und durch Dritte erbrachten Subsysteme oder Dienste, Personal, Sicherheit der Gesamtarchitektur etc. abgedeckt und umfassend behandelt werden.

Alle Systeme und sicherheitsrelevante Prozesse der Entwicklung und des Betriebs sollen end-to-end und umfassend auditierbar sein und auch entsprechend durch unabhängige, fachkundige Stellen geprüft werden. Hier sollen keine unnötigen Einschränkungen des Umfangs stattfinden. Der Prüfbericht soll – nach Beheben der Schwachstellen – öffentlich verfügbar sein. Fragen zu Verantwortlichkeiten und Haftung der verschiedenen involvierten Parteien müssen geklärt sein.

Der Einsatz eines Bug-Bounty-Programmes ist sehr zu begrüßen, fasst jedoch zu kurz. Weitergehende und umfassendere Tests wie Model Checking und Verifikation für Kryptokomponenten, White-Box- und Black-Box-Tests etc. müssen auch ins Auge gefasst und transparent gemacht werden. Speziell zu erwähnen sind Red-Team-Tests, die weiter gehen als normale Penetration Tests und die ohne eng definierte Spielregeln stattfinden. Diese müssen zwingend durchgeführt werden und die Resultate – nach Beheben der Schwachstellen – öffentlich verfügbar sein. Ein Angreifer wird sich nicht an Regeln halten. Diese Tatsache soll in solchen Szenarien abgebildet werden.

Es ist zwingend und absolut notwendig, eine umfassende und integrale Sicherheit der Systeme unter modernen Gesichtspunkten (assume breach etc.) aufzusetzen und zu prüfen. Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Massnahmen gehen in die richtige Richtung, fassen jedoch zu kurz.

2.6 Internationale Kooperation

Zu guter Letzt ist es unrealistisch zu glauben, dass jedes Land seinen eigenen Weg gehen soll. «E-Voting made in Switzerland» ist eine Illusion, wenn die heutige, global agierende IT-Industrie betrachtet wird: Es kann also sein, dass die e-Voting Software in der Schweiz entwickelt wird, dass aber Betriebssystem, Hardware, grundlegende Komponenten usw. von ausländischen Anbietern bezogen werden. Daher ist der Gewinn eines eidgenössischen Vorgehens und eines «swiss-made» Labels marginal, sofern überhaupt vorhanden. Es wäre zielführender, günstiger, effizienter und nicht zuletzt sicherer, sich im befreundeten Ausland nach adäquaten, in Aufbau, Betrieb und Wartung prüfbareren Lösungen umzuschauen und dort Partnerschaften einzugehen, wo sich Synergien ergeben und ggf. vorhandene Nutzungserfahrungen die Umsetzung in der Schweiz erleichtern können.

Die Angreifer auf diese Systeme pflegen eine enge, internationale Zusammenarbeit, dies sollte auch bei den Herstellern und Betreibern entsprechend geschehen.

3 Liste der Trägerinnen und Träger

Die folgenden Mitglieder des Advisory Boards Cybersecurity SATW stützen die Stellungnahme mit ihrem Namen persönlich:

- Prof. Dr. Karl Aberer | EPFL
- Umberto Annino | InfoGuard
- Dr. Matthias Bossardt | KPMG
- Adolf Doerig | Doerig & Partner
- Dr. Myriam Dunn Cavelty | ETH Zürich
- Dr. Stefan Frei | ETH Zürich
- Roger Halbheer | Microsoft
- Anja Harder | ETH Zürich
- Martin Leuthold | Switch
- Prof. em. Dr. Hannes Lubich | Verwaltungsrat und Berater
- Prof. Dr. Adrian Perrig | ETH Zürich
- Dr. Raphael Reischuk | Zühlke Engineering AG
- Prof. Dr. Bernhard Tellenbach | ZHAW
- Daniel Walther | Swatch Group
- Dr. Andreas Wespi | IBM Research Lab

Projektleitung Vernehmlassungsantwort: Roger Halbheer | Microsoft

Redaktion: Nicole Wettstein | SATW



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband SBV
Könizstrasse 23
Postfach
3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Martin Abele, martin.abele@sbv-fsa.ch, 031-390 88 17

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Beim heutigen Wahlsystem mit Stimm- und Wahlzetteln sind Menschen mit starker Seheinschränkung diskriminiert. Gemäss Art. 5, Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte sind Stimmzettel und Wahlzettel ohne Vordruck handschriftlich auszufüllen. Wahlzettel mit Vordruck dürfen nur handschriftlich geändert werden. Dies ist für die Betroffenen nur mithilfe einer Assistenzperson möglich. Dies ist zwar gemäss Art. 5, Abs. 6 möglich, widerspricht aber gleichzeitig Art 5, Abs. 7 BPR, wonach das Stimmgeheimnis zu wahren ist. Somit ist unter den aktuellen Bestimmungen und Bedingungen rund 380'000 Menschen in der Schweiz die autonome Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen verwehrt.

Frühere e-Voting-Pilotprojekte in verschiedenen Kantonen boten Menschen mit starker Seheinschränkung bereits die Möglichkeit, selbstbestimmt und unabhängig am politischen Geschehen unseres Landes teilzuhaben, indem sie die Stimm- und Wahldokumente nicht mehr handschriftlich ausfüllen mussten. Seit der Einstellung des damaligen Versuchsbetriebs sind die Betroffenen bei der Ausübung ihrer politischen Rechte wieder auf fremde Hilfe angewiesen.



Die elektronische Stimmabgabe würde es blinden und sehbehinderten Menschen ermöglichen, ihre Stimme selbstständig, ohne Assistenz, abzugeben. Dies wäre ein enorm wichtiger Schritt, auf den die Betroffenen seit vielen Jahren sehnlichst warten. Voraussetzung ist die Barrierefreiheit des elektronischen Abstimmungsverfahrens in sämtlichen Phasen. Zu diesem Zweck braucht es diesbezüglich verbindliche Regelungen auf Bundes- und kantonaler Ebene und eine umfassende Überprüfung der Zugänglichkeit vor der Zulassung des zur Anwendung kommenden Systems.

Die vom Bund vorgegebenen Stossrichtungen und Ziele für die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs werden vom SBV unterstützt. Insbesondere die wirksame Kontrolle und Aufsicht sowie die Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass die Neuausrichtung gelingt und dereinst die Überführung in den ordentlichen Betrieb ins Auge gefasst werden kann.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Da es sich beim Vorgang der Wahlen und Abstimmungen um einen sehr sensiblen Vorgang handelt, der höchste Anforderungen an die Korrektheit des ermittelten Ergebnisses stellt, ist aus demokratiepolitischen Überlegungen der Glaubwürdigkeit des Verfahrens grosse Bedeutung beizumessen. Deshalb ist es richtig, dass der Bund hier die Verantwortung übernimmt und die Überprüfung der Sicherheit im Auftrag des Bundes durch Vergabe an unabhängige Fachpersonen erfolgt.

Der Bund hat jedoch auch die Verantwortung, dass nicht nur die technischen Voraussetzungen zur Gewährleistung der Sicherheit der elektronischen Stimmabgabe und zu einer möglichst hohen Transparenz geschaffen werden, sondern dass auch die Zugänglichkeit für alle Stimmberechtigten sichergestellt wird. Darüber äussert sich der Bericht nicht. Der SBV fordert, dass die Barrierefreiheit des E-Votings zur verbindlichen Voraussetzung der Neuaufnahme des Versuchsbetriebs erklärt wird.

Für die Nutzung des E-Votings durch Menschen mit einer Sehbehinderung ist aufgrund der Authentifizierung, Verifizierung und des Medienbruchs, ein hohes Mass an technischer Affinität nötig. Auch wenn die technische Barrierefreiheit erfüllt wird, ist die Zugänglichkeit und Praktikabilität für sehbehinderte oder blinde Menschen nicht automatisch erfüllt. Die Verantwortung, dass auch nach erfolgreichen Tests die Zugänglichkeit hochgehalten und weiter ausgebaut wird, liegt aus unserer Sicht bei der Bundeskanzlei. Wird diese Verantwortung an die Kantone delegiert, besteht die Gefahr, dass die Entwicklung stagniert und die Zugänglichkeit und die Praktikabilität nicht kontinuierlich upgedatet werden



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der SBV befürwortet die Regelung, dass in der Schweiz künftig nur noch E-Voting-Systeme zugelassen werden, wenn sie die vollständige Verifizierbarkeit aufweisen. Dies ist zwingend notwendig, um die Korrektheit der Abstimmungen und Wahlen nachweisen zu können.

Die individuelle Verifizierbarkeit wiederum dient der Glaubwürdigkeit des Systems bei den einzelnen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Für Menschen mit Sehbehinderung ist insbesondere die Möglichkeit zum Einscannen der Verifizierungsreferenz vorgängig zur Stimmabgabe begrüssenswert. Durch diese Erleichterung der individuellen Verifizierbarkeit können sie ihre eigene Stimmabgabe selbst und ohne fremde Hilfe überprüfen (Erläuternder Bericht, S. 26, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 4.10 VEleS) und so ihr Stimmgeheimnis effektiv wahren. Diese Lösung soll nach Möglichkeit auch für technisch weniger affine Personen anwendbar sein.

Der Stärkung der Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit einzelner Komponenten im Verlauf des Versuchsbetriebs sowie der laufenden Anpassung an den aktuellen Stand kommt grosse Bedeutung bei.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?



Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Übertragung der Überprüfungen an unabhängige Expertinnen und Experten ist richtig. Die Glaubwürdigkeit der durch diese erstellten Prüfberichte und die daraus abgeleiteten Massnahmen sind massgebliche Komponenten für die Akzeptanz der E-Voting-Systeme.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Für die Zeit des Versuchsbetriebs ist eine Limitierung des zugelassenen Elektorats sicher sinnvoll, um mögliche Fehlerquellen, Manipulationen und Unzulänglichkeiten leichter detektieren zu können. Der SBV begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden (Art. 27f, Abs. 3). Voraussetzung dafür sind klare Kriterien für die Zulassung unter dieser Bestimmung und die vorgängige Sicherstellung des barrierefreien Zugangs.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der SBV unterstützt alle Vorgaben, die dazu beitragen, die Transparenz und das Vertrauen in das System der elektronischen Stimmabgabe zu stärken. Ob



die unterbreiteten Rechtsgrundlagen hierzu geeignet sind, vermag der SBV nicht zu beurteilen.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Einbezug von Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft genügt nicht. Um die Praktikabilität des E-Votings zu gewährleisten, sollen auch Vertreterinnen und Vertreter von wichtigen Fachverbänden und -Organisationen bei der Begleitung und Auswertung bestimmter Aspekte der Versuche beigezogen werden. So braucht es unbedingt die Expertise von Fachleuten in Bezug auf die Barrierefreiheit, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Sehbehinderung zu überprüfen und sicherzustellen.

Artikelweise Detaillierterörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f	Ja	Ja	Ja		Der SBV begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden. Die Handhabung soll mit den Verbänden und Behindertenorganisationen abgestimmt werden.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2				Die bisherigen Absätze 3 / 4 sind beizubehalten	
Art. 27j art. 27j				Neu: Abs 2 c. die barrierefreie Zugänglichkeit für Menschen mit Beeinträchtigung erfüllt ist.	Die Evaluation der Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität soll hier bereits aufgenommen werden.
Art. 27m art. 27m	Ja		Ja, wenn barrierefrei		Bedingung für die umfassende Orientierung aller Stimmberechtigten ist die Kommunikation sämtlicher relevanter Informationen über barrierefreie Kanäle. Die Barrierefreiheit ist vorgängig zu überprüfen und sicherzustellen. Hierfür sollen Fachverbände und Behindertenorganisationen einbezogen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Exame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o							
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a							

VEies OVote OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3			Ja, wenn Zugang und Info barrierefrei		die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung sind vorgängig mit deren Interessenvertretungen abzuklären und zu berücksichtigen. Die Informationen sollen auch in leichter Sprache vorhanden sein.
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität der einzelnen Komponenten müssen beachtet und im Testversuch auch erhoben werden.
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					Das Stimmmaterial soll barrierefrei bereitgestellt werden, damit die autonome politische Partizipation sichergestellt ist.
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität sollen ebenfalls überprüft und evaluiert werden.
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					Der Begriff «rechtzeitig» soll genauer terminiert / definiert werden.
Art. 13 art. 13					Die Rückmeldungen beziehen sich nur auf technische Aspekte: Die Verbände und Behindertenorganisationen sollen ebenfalls einbezogen werden.
Art. 14 art. 14		Bedingt	bedingt	Ergänzung Art 14, Abs 1: Die Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel ist von der Bundeskanzlei unter Einbezug von externen Fachleuten zu prüfen und zu genehmigen	Der Lead für die Kontrolle der Praktikabilität und Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel soll bei der Bundeskanzlei liegen. Wenn die Hauptverantwortung hierfür bei den Kantonen liegt, besteht das Risiko eines unkoordinierten Vorgehens in Bezug auf die Handhabung des Medienbruchs.

Art. 15 art. 15							
Art. 16 art. 16							
Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 4.10 ch. ... n. ...		die Erleichterungen zur Überprüfung der Beweise für Menschen mit einer Behinderung, die ansonsten den Beweis nicht interpretieren können, werden begrüsst.
Ziff. 6 ch. ... n. ...		Die barrierefreie Lesbarkeit des Stimmrechtsausweis ist sicherzustellen.
Ziff. 8 ch. ... n. ...		Die Zugänglichkeit / Barrierefreiheit der Informationen muss klar eingefordert werden. Die Delegation der Verantwortung an die Kantone darf nicht dazu führen, dass dies unterschiedlich umgesetzt wird.
Ziff. ch. ... n. ...		

SSK-CCE c/o Staatskanzlei
Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg

Schweizerische Bundeskanzlei
Herr Walter Thurnherr
Bundeskanzler
Bundeshaus West
3003 Bern

Freiburg, den 17. August 2021

Vernehmlassung Neuausrichtung e-Voting ergänzende Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit der vorliegenden Eingabe erlauben sich die Kantonsvertreter des Vorstands der SSK, in Ergänzung zu den offiziellen Stellungnahmen der Kantone auf drei aus Sicht der Konferenz zentrale Aspekte hinzuweisen. Die nachfolgenden Ausführungen wurden mit den Kantonsvertretern des Steuerungsausschusses Vote électronique (SAVE) konsolidiert.

Allgemeine Würdigung

In grundsätzlicher Hinsicht halten wir fest, dass die Kantone bisher positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht haben. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können.

Auch für Kantone, die zurzeit keine Einführung des elektronischen Stimmkanals planen, ist das Projekt von Interesse. So können namentlich folgende Erfahrungen aus dem Projekt Vote électronique für weitere Projekte im Bereich E-Government nutzbar gemacht werden: Form und Organisation der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen mit der Wissenschaft, die konsequente Umsetzung des Prinzips "Sicherheit durch Transparenz", Anforderungen und Verfahren zur Offenlegung von Quellcodes, Entwicklung neuer Sicherheitstechnologien, Dialog mit der Öffentlichkeit.

Vote électronique ist daher als strategisches E-Government-Projekt zu betrachten und auch im Rahmen der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) weiter zu verfolgen und finanziell zu unterstützen.

Governance

Die im unterbreiteten Geschäft vorgeschlagene Organisation basiert im Wesentlichen auf der bisherigen Aufgabenteilung. Die aktuell geltende Governance soll mit anderen Worten auch für die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs beibehalten werden.



Der Umstand, dass nur noch ein einziger Anbieter von E-Voting zur Verfügung steht, hat die Situation und damit die Rahmenbedingungen für die Kantone jedoch grundlegend geändert. Dazu kommt, dass der Bund die elektronische Stimmabgabe gemäss der nun unterbreiteten Vorlage (vgl. insbesondere den Detaillierungsgrad des nicht weniger als 40 Seiten umfassenden Anhangs zur VELeS betreffend die technischen und administrativen Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe) sehr eingehend und detailliert regelt.

Das von der Bundeskanzlei gemeinsam mit den Kantonen erarbeitete Rollenkonzept soll für die Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs nicht in Frage gestellt werden. Aufgrund der fehlenden Handlungsspielräume der Kantone (ein Systemanbieter einerseits und enge technische Vorgaben durch den Bund andererseits) erscheint auch mit Blick auf das Äquivalenzprinzip die aktuelle Rollenverteilung jedoch nicht mehr sachgerecht. Diese Inkongruenz bei der Governance bedarf daher einer zeitnahen Überprüfung und Anpassung.

Wir sind uns bewusst, dass das Thema Governance mit der Massnahme B10 des Schlussberichts («Langfristige Überprüfung der Prozesse, Rollen und Aufgaben»; Zuständigkeit: AG Zukunft) adressiert wird. Es ist den Unterzeichnern dieser Eingabe jedoch ein Anliegen, an dieser Stelle noch einmal zu betonen, dass eine rasche Überprüfung der aktuell geltenden Rollenverteilung zwischen Bund, Kantonen und (einzigem) Systemanbieter einschliesslich der damit verbundenen Steuerungs- und Finanzierungsverantwortlichkeiten *hohe Priorität* haben muss. Die Kantone werden sich aktiv an der Bearbeitung dieser Fragestellungen beteiligen. Es erscheint aber zentral, dass der Bund bei der Bearbeitung eine führende Rolle übernimmt. Dies auch mit Blick darauf, dass eine grundlegende Anpassung der Zuständigkeiten im Bereiche Vote électronique gesetzgeberischen Handlungsbedarf auslösen wird.

Beschränkung des Elektorats

Die von den Kantonen eingebrachten Vorbehalte bzw. die Ablehnung in Bezug auf die Beschränkung des Elektorats sollen an dieser Stelle noch einmal unterstrichen werden.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.

Die Limitierung darf daher zwingend nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben.

Für eine wohlwollende Prüfung unseres Anliegens danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Staatsschreiberkonferenz, für den Ausschuss des Vorstands

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Präsidentin SSK

Danielle Gagnaux-Morel
Generalsekretärin SSK

Beilage:

- Fragebogen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerische Staatsschreiberkonferenz

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Barbara Schüpbach-Guggenbühl (barbara.schuepbach@bs.ch) und Danielle Gagnaux-Morel (danielle.gagnaux-morel@fr.ch)

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz hat über ihre Delegation in den Steuerungsausschuss Vote électronique an der Neuausrichtung mitgearbeitet. Die Stossrichtung und die Zielsetzung sind zu begrüssen.

Die Anforderungen an die elektronische Stimmabgabe waren bereits vor der Neuausrichtung hoch und wurden jetzt erweitert und erhöht. Dies ist zu begrüssen.

Die Kantone haben positive Erfahrungen mit dem elektronischen Stimmkanal gemacht. Die Urnengänge konnten reibungslos durchgeführt werden, und das Angebot wurde von der Stimmbevölkerung geschätzt und rege genutzt. Dies gilt insbesondere für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihr Stimmrecht teilweise nur dank E-Voting ausüben können. Die Staatsschreiberkonferenz ist von den Vorteilen des elektronischen Stimmkanals überzeugt und begrüsst es, dass mit der vorliegenden Revision die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Versuchsbetrieb wieder aufnehmen zu können.



Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die Organisationsautonomie der Kantone. Die VELeS, insbesondere ihr Anhang, enthält viele Bestimmungen zu kantonalen Abläufen und kantonaler Organisation. Diese Bestimmungen sind so umzusetzen, dass die Organisationsautonomie der Kantone erhalten bleibt.

Aus kantonaler Sicht ist es wichtig, dass die Rollen und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Systemanbieter überprüft werden (vgl. Massnahme B10 des Schlussberichts Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche des Steuerungsausschusses Vote électronique vom 30. November 2020). In der vorliegenden Revision sollen die Zuständigkeiten möglichst geschärft werden, damit klar ist, was in der Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone liegt und was in der Verantwortung und Zuständigkeit von Bundeskanzlei und Systemanbieter.

In Kapitel 2.3 des erläuternden Berichts werden die Stossrichtungen der Neuausrichtung ausgeführt, darunter auch die Zielsetzung, die Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit mittelfristig weiter zu stärken. Zentral dabei ist, dass die Zielsetzung so erreicht werden kann, dass die Abläufe und Prozesse für die Kantone beherrschbar bleiben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die Kosten für E-Voting sind hoch. Die im Rahmen der Neuausrichtung definierten Massnahmen erhöhen die Kosten weiter; insbesondere die längerfristigen Massnahmen sind mit sehr hohen Kosten verbunden.

Die Finanzierung von E-Voting muss nachhaltig und langfristig gesichert werden. In den ersten Jahren werden nur wenige Kantone den elektronischen Stimmkanal anbieten. Diese Kantone können die Weiterentwicklungen nicht allein finanzieren. Ohne eine massgebliche finanzielle Beteiligung des Bundes können diese Massnahmen nicht umgesetzt werden.

Es ist daher zu begrüßen, dass durch die Beschlüsse im Rahmen von E-Government Schweiz bzw. der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Grundlagen für eine Finanzierung der Weiterentwicklung des E-Voting-Systems geschaffen werden konnten.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist sinnvoll, dass nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden und dass die Anforderungen weiter präzisiert wurden.

Die gesetzlichen Vorgaben wurden in vielen Bereichen besser strukturiert. Dies erhöht ihre Lesbarkeit und Verständlichkeit.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben hat innerhalb der Organisationsautonomie der Kantone zu erfolgen.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, die Staatsschreiberkonferenz begrüsst die Anpassung der Zuständigkeit bei der Prüfung der Systeme und die Ablösung der Zertifizierung durch eine unabhängige Überprüfung im Auftrag der Bundeskanzlei.



Wichtig ist aus kantonaler Sicht, dass in die unabhängige Überprüfung auch Personen einbezogen werden, die über praktische Erfahrung in der Industrie verfügen und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Eine Limitierung erscheint für die erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Staatsschreiberkonferenz würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würden. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen.

Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichen Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich.



2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es ist wichtig, dass das System offengelegt wird, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit gewonnen werden kann und allfällige Schwachstellen entdeckt werden.

Die heutige Regelung verpflichtet den Systemanbieter zur Offenlegung seines Systems. Es ist nachvollziehbar, dass zu einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch Informationen zum Betrieb und zu den Prozessen in den Kantonen gehören. Dabei ist allerdings die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten und die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Die Kantone werden bei der Umsetzung auch die Relation zu den bisherigen Stimmkanälen beachten.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Dialog mit der Wissenschaft ist wichtig und richtig. Er darf aber nicht über die politische Entscheidungsfindung gestellt werden. Es bleibt den politischen Entscheidungsträgern überlassen zu bestimmen, ob und in welcher Form E-Voting eingesetzt wird. Auch diese Bestimmungen sind daher mit Augenmass umzusetzen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					<ul style="list-style-type: none"> - Es gibt zwei Bewilligungen: Die Grundbewilligung gemäss Art. 27b, die vom Bundesrat erteilt wird, und die Zulassung pro Urnengang gemäss Art. 27e Abs. 1, die von der Bundeskanzlei erteilt wird. Die beiden Bestimmungen werden nun dadurch verknüpft, dass für die Grundbewilligung eine Bestätigung der BK vorliegen muss, dass die Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt sind. Es ist nach wie vor nicht klar, weshalb bei jedem Urnengang eine Zulassung der BK erforderlich ist, obwohl eine Grundbewilligung erteilt worden ist. Die eigentliche Prüfung erfolgt vor der Erteilung der Grundbewilligung. Für eine Prüfung bei der Zulassung besteht nur ein geringer Bedarf. Die Zulassung könnte entfallen oder auf die Prüfung weniger Punkte beschränkt werden. In der Praxis dürfte sich allerdings am Ablauf nicht viel ändern, denn auch die Grundbewilligung läuft über die BK. - Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz ist nach wie vor der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu bereinigen ist (vgl. Massnahme B10 im Massnahmenkatalog des Schlussberichts). Spätestens bei der Überführung von E-Voting in einen ordentlichen Betrieb sollte dies getan werden. - Art. 27b Bst. b: «gleichzeitig» ist überflüssig und sollte gestrichen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					<ul style="list-style-type: none"> - Art. 27e Abs. 1^{bis}: Im Verordnungstext oder zumindest in den Erläuterungen sollte erwähnt werden, dass die BK die Anforderungen in einer Verordnung festlegt (VEleS).
<p>Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c</p>					
<p>Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Siehe oben Art. 27b Bst. b.
<p>Art. 27f art. 27f</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Für eine erste Phase nach der Wiederaufnahme des Versuchsbetriebs erscheint eine Limitierung zum heutigen Zeitpunkt als sinnvoll. Mittel- bis langfristig ist sie jedoch nicht sachgerecht. Die Limitierung darf nur in der ersten Phase nach der Wiederaufnahme zur Anwendung gelangen. Sobald ein stabiler Versuchsbetrieb besteht, sind die Limiten aufzuheben. Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz würde es begrüßen, wenn die Limitierung direkt in Art. 27f befristet würde. Wir verstehen Art. 27f Abs. 2 so, dass Abs. 1 zeitnah angepasst wird, sollte die Überprüfung ergeben, dass die Limiten nicht mehr erforderlich sind und einer Ausdehnung von E-Voting auf weitere Kantone entgegenstehen. - Die Limitierung hat Einfluss auf die Bereitschaft der Kantone, E-Voting wieder anzubieten. Sie birgt daher die Gefahr, dass die kritische Zahl von Kantonen, die für einen mittel- und langfristig erfolgreichem Betrieb erforderlich ist, nicht oder zu spät erreicht wird. Für die Kantone ist E-Voting dann interessant, wenn sie diesen Stimmkanal flächendeckend allen Stimmberechtigten ihres Kantons anbieten können. Auch für die Systemanbieter ist wichtig, dass der elektronische Stimmkanal möglichst breit angeboten werden kann. Ein kostendeckender Betrieb ist ansonsten nicht möglich. Durch die Limiten wird der Aufwand für E-Voting erhöht (bei einem flächendeckenden Angebot ist ein Mechanismus zur Steuerung des Elektrotrats notwendig) und beim Einstieg grösserer Kantone

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2</p>					<p>dürfte die Limite von 10 Prozent je nach Konstellation bald erreicht sein.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bleibt Art. 27j bestehen? Der Inhalt von Abs. 1 scheidet in Art. 27j Abs. 2 enthalten zu sein. Nach Einschätzung der Kantone wird Art. 27j nicht mehr benötigt und sollte als «aufgehoben» in die Revision integriert werden. - Bisheriger Art. 27j: <ul style="list-style-type: none"> Art. 27j Zuverlässigkeit der elektronischen Stimmabgabe ¹ Die Kantone müssen alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass der Urnengang korrekt durchgeführt und abgeschlossen werden kann. ² Sie müssen insbesondere sicherstellen, dass bis zum Zeitpunkt der Erhaltung des Resultats keine Stimmen unweiderbringlich verloren gehen.
<p>Art. 27i art. 27i</p>					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b: Wir regen an, für die «wesentlichen Änderungen» in den Erläuterungen auf Ziff. 26 des Anhangs zu verweisen. Bei den Erläuterungen zu Ziff. 26 des Anhangs wären Beispiele für «wesentliche» Änderungen wünschenswert. - Abs. 1 Bst. c: Bei der Prüfung in zeitlichen Abständen ist darauf zu achten, dass sachgerechterweise nur dann Prüfungen vorgenommen werden, wenn das System Änderungen erfahren hat. Die Prüfungen haben sich zudem auf Punkte zu beschränken, die von den Änderungen betroffen sind. - Abs. 2: Es ist darauf zu achten, dass nicht ein funktionierendes und laufendes System plötzlich abgestellt werden muss, obwohl es noch sicher ist, aber nicht mehr in jeder Hinsicht auf dem neuesten Stand der Dinge ist. Wir verstehen Abs. 2 so, dass Ergebnisse aus solchen Überprüfungen einer Risikobeurteilung unterzogen werden müssen und allfällige Anpassungen mit den Kantonen vorgängig abgesprochen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

<p>Art. 27m art. 27m</p>				<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmungen müssen mit Augenmass umgesetzt werden. Es wird sich zeigen, ob sie geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. - Abs. 1: Für den Einbezug der Öffentlichkeit ist in den Erläuterungen der Betrieb von Informationsplattformen als Beispiel erwähnt. Dabei steht die Information im Vordergrund. Wir erachten diese daher nicht unbedingt als Beispiel für den Einbezug der Öffentlichkeit und von Fachkreisen. - Gemäss Abs. 1 setzen die Kantone und die BK Anreize. Bei den Kantonen ist das Bug-Bounty-Programm erwähnt. In den Erläuterungen fehlen aber Überlegungen zu den Anreizen, welche die BK zu setzen gedenkt. - Abs. 2: In den Erläuterungen gibt es einen unklaren Punkt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Offenlegung und damit die Verfügbarkeit von Informationen der Abhängigkeit von einzelnen Personen und Organisationen entgegenwirken sollen. Dieser Punkt sollte gestrichen werden. - Der Inhalt von Abs. 3 und Abs. 4 könnte in die Erläuterungen verschoben werden. - Abs. 3: Nach unserer Ansicht liegt es nicht nur in der Verantwortung der Kantone, die Verifizierbarkeit zu erklären. Die Anforderungen werden durch die Bundeskanzlei definiert. Sie sollte ebenfalls einen Beitrag zur Erklärung der Verifizierbarkeit leisten. - Abs. 4: Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu wahren. In den Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die Kantone frei sind, wie sie dies sicherstellen. Da kantonale Wahlbüros nicht unbedingt nur aus Stimmberechtigten des Kantons bestehen müssen, schlagen wir vor, die Formulierung dazu entsprechend anzupassen. Vorschlag: <i>Grundsätzlich genügt es, wenn Verfahren und Vorgänge beispielsweise durch ein von der zuständigen Behörde eingesetztes Wahlbüro mitverfolgt werden können, da dieses sich in der Regel aus Personen zusammensetzt, die im Kanton stimmberechtigt sind.</i>
------------------------------	--	--	--	--

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o					- Es ist zu begründen, dass der Beizug von unabhängigen Expertinnen und Expertinnen klar umrissen ist.
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEieS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					<p>– Die Definition des Begriffs Betrieb in Art. 2 Bst. f ist verunglückt: Gemeint sein dürfen: technische, administrative, rechtliche und führungsbezogene Tätigkeiten eines Kantons. In der Bestimmung beziehen sich die drei Adjektive technisch, administrativ und rechtlich aber auf das Substantiv Führungstätigkeiten. Wir nehmen an, dass das nicht das Ziel der Bestimmung war. Mindestens wäre uns nicht klar, was beispielsweise rechtliche Führungstätigkeiten sein sollen.</p> <p>Formulierungsvorschlag: «Betrieb: Alle Handlungen eines Kantons, eines Systembetreibers oder einer Druckerei, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind.»</p>
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					<p>– Die Massnahme B3 (vgl. Schlussbericht Neuausrichtung vom 30. November 2020) sieht einen Prozess für den Umgang mit Nicht-Konformitäten vor. Aus gutem Grund: Es ist ein Prozess erforderlich, in dem Nicht-Konformitäten des Systems unter laufendem Betrieb geordnet abgewickelt und behoben werden können. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass hier Optimierungsbedarf besteht. Nach Ansicht der Kantone muss daher eine Bestimmung über Nicht-Konformitäten in die VEieS aufgenommen werden. Zudem muss diese Thematik in den Erläuterungen hier und bei Art. 17 Abs. 2 abgehandelt werden.</p> <p>– Die Beispiele in den Erläuterungen zu Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit sind schwerfällig formuliert. Beispiel 2 ist zudem unklar. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie für die Kommunikation unabhängige Expertinnen und Experten beziehen oder nicht. Allgemein ist zu sagen, dass es den Kantonen überlassen werden muss zu bestimmen, wie sie das Vertrauen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit in die elektronische Stimmabgabe gewinnen wollen.</p>
Art. 5					

VEies OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					<ul style="list-style-type: none"> – Es stellt sich die Frage, ob dieser Artikel nicht direkt nach Art. 4 folgen sollte. Auch wenn dieser Artikel nur sprachlich geändert hat, regen wir an, in den Erläuterungen auszuführen, was unter «hinreichend gering» zu verstehen ist. Wer definiert, was als «hinreichend gering» gilt? In diesem Zusammenhang sollte der Bezug zu den Risikoakzeptanzkriterien hergestellt werden.
Art. 10 art. 10					<ul style="list-style-type: none"> – Abs. 1 Bst. c: Im Zusammenhang mit den viel breiter gefassten Definitionen in Art. 2 Abs. 1 Bst. f (Betrieb) und Art. 2 Abs. 1 Bst. i (Infrastruktur) ist unklar, was bei den Kantonen und was beim Systembetreiber geprüft wird. In den Erläuterungen sollte daher kurz dargestellt werden, welche Anforderungen zu Infrastruktur und Betrieb sich an die Kantone richten und was die unabhängigen Stellen bei den Kantonen prüfen werden. – Die Kantone sind seit jeher für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf ihrem Gebiet zuständig. Dies gilt für kantonale Urnengänge, aber auch für eidgenössische, und dies muss auch für den Einsatz von E-Voting-Systemen gelten. Der Bund beachtet gemäss Art. 47 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) die Organisationsautonomie der Kantone. Auch bei der Durchführung der unabhängigen Überprüfung ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.

VEieS OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 11 art. 11					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 1 Bst. b / Erläuterungen: Was ist mit «Ergebnisse des Reviewprozesses» gemeint? - Abs. 1 Bst. d: Die Pflicht zur Offenlegung betrifft auch die Kantone. Sie müssen die wesentlichen Informationen zum Betrieb im Kanton (und der Druckerei) offenlegen. Dies ist mit entsprechendem Aufwand verbunden. Da die Kantone für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen verantwortlich sind, ist es in erster Linie ihre Aufgabe zu bestimmen, wann wann wie offengelegt wird. Eine Offenlegung auf der Website des Kantons ist ausreichend. Es müssen keine Originaldokumente veröffentlicht werden und die Ausnahmeregeln sind auch für die Kantone anwendbar. - Die Erläuterungen zu Abs. 1 Bst. d sind unklar. Wie ist folgender Satz zu verstehen: «Dazu gehören auch Unterlagen, die wesentliche risikomindernde Massnahmen dokumentieren, auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird»? Die Risikobeurteilung der Kantone wird nicht veröffentlicht. Der Nebensatz («auf die in der Risikobeurteilung verwiesen wird») sollte daher gestrichen werden.
Art. 12 art. 12					<ul style="list-style-type: none"> - Abs. 4: In den Erläuterungen ist von «Teilnehmenden» die Rede. Da bei der Offenlegung nicht von einem Programm die Rede ist, scheint dieser Begriff nicht zu passen. «die Teilnehmenden» könnte er-satzlos gestrichen werden. Es reicht, wenn steht, dass der Inhaber im Sinn einer «responsible disclosure» zur Einhaltung von Regeln auffordern kann. Diese Aufforderung richtet sich an das gleiche Publikum wie die Offenlegung und richtet sich somit an alle, die Mängel entdecken (unabhängig davon, ob sie Teilnehmende des Bug-Bounty-Programms sind oder nicht). Da die Verantwortung für die Offenlegung bei den Kantonen liegt, sollte in den Erläuterungen präzisiert werden, dass der Inhaber in Absprache mit den Kantonen zur Einhaltung gewisser Regeln auffordern kann.

VEies OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
					– Abs. 5: In den Erläuterungen zu diesem Absatz würden wir «die teilnehmenden Personen» analog zu Abs. 4 ersatzlos streichen.
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					– Abs. 15 Bst. a: In den Erläuterungen sollte ergänzt werden, dass es sich dabei sowohl um eine übergeordnete kantonale Richtlinie handeln kann als auch um eine spezifische Richtlinie für den Bereich E-Voting. – Die Konstruktion, in einem Erlass eine Stelle vorzuschreiben, welche die Gesamtverantwortung trägt, ist singulär. Die Verpflichtung, für die Einhaltung bestimmter Vorgaben zu sorgen, richtet sich immer an den Kanton. Dieser setzt sie dann im Rahmen seiner Organisationsautonomie um.
Art. 16 art. 16					
Art. 17 art. 17					
Art. 18 art. 18					

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Begriffsdefinitionen fehlen folgende Begriffe: Setup-Komponente, Druckkomponente, technisches Hilfsmittel der Prüferinnen und Prüfer, NV-System → Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung der Ziff. 1 des Anhangs vor. Es handelt sich um wichtige und grundlegende Begriffe, die ebenfalls erläutert werden sollten.
Ziff 2.4 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.4 sollten überarbeitet werden, da die Formulierungen teilweise zu wenig nüchtern/beschreibend und teilweise missverständlich sind. Dies betrifft die nachfolgenden Stellen: <ul style="list-style-type: none"> - <i>«Wenn der Angreifer alle Systemteilnehmenden kontrollieren könnte, wäre niemand mehr übrig, der sich dafür interessiert, ob Manipulationen stattgefunden haben. Es liegt in der Natur von Wahlen und Abstimmungen, dass ein grosser Anteil der Stimmberechtigten sich dafür interessiert, ob ihre Stimme richtig angekommen ist. Diese Stimmberechtigten können nicht vom Angreifer kontrolliert werden. Sie werden deshalb als vertrauenswürdig bezeichnet.»</i> - <i>«Ähnlich dürfen einzelne Prüferinnen und Prüfer als vertrauenswürdig gelten. Auch sie kann der Angreifer nicht unter seine Kontrolle bringen. Da Stimmberechtigte sowie Prüferinnen und Prüfer mit technischen Hilfsmitteln arbeiten, müssen auch einige dieser technischen Hilfsmittel als vertrauenswürdig gelten dürfen – ansonsten könnte der Angreifer die vertrauenswürdigen Personen leicht in die Irre führen, indem er alle Hilfsmittel unter Kontrolle bringt, namentlich auch jene, die die Prüferinnen und Prüfer für ihre Arbeit verwenden.»</i> → Was sind die technischen Hilfsmittel der Stimmberechtigten? Was ist mit «einige dieser technischen Hilfsmittel» gemeint? - <i>«Zudem lässt es sich vermeiden, einzelnen technischen Hilfsmitteln vertrauen zu müssen, indem ihre Funktion durch mehrere technische Hilfsmittel wahrgenommen werden.»</i> → Diese Passage ist missverständlich und zu wenig kontextualisiert. Es sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass das Vertrauensmodell grundsätzlich einen Verifier voraussetzt und nicht mehrere. Die Kantone müssen einen Verifier einsetzen. Würde man mehrere unterschiedliche Verifier einsetzen, könnte man so die Verifizierbarkeit durch Diversität weiter stärken. In diesem Sinn sollte der Text formuliert sein, ansonsten ist er missverständlich. - <i>«Die entsprechende Aufteilung von Verantwortungen lässt sich in den Gruppen von Kontrollkomponenten erkennen: Ein Angreifer müsste alle Kontrollkomponenten unter seine Kontrolle bringen, um einen Schaden anrichten zu können. Dies ist aber besonders schwierig, wenn sich die Kontrollkomponenten punkto Software und Betriebsmodalitäten unterscheiden.»</i> → Der letzte Satz ist verwirrend und zu wenig kontextualisiert. Es muss klargestellt werden, dass sich die Kontrollkomponenten nicht bezüglich Software unterscheiden müssen.

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 2.9.2.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte zu Ziff. 2.9.2.2 festgehalten werden, dass ein Verifier eingesetzt werden muss. Nur wenn mehrere Verifier zum Einsatz kommen, hat der zweite Nebensatz seine Relevanz.
Ziff. 2.9.3 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3 sind teilweise schwer verständlich. Dies betrifft insb. Abs. 2 und 3 zu dieser Ziffer. - 2.9.3.3: Wieso braucht es diese Bestimmung hier? Wir schlagen vor, dies in den Erläuterungen auszuführen.
Ziff. 2.12.12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - 2.12.12: Der Verweis auf die Ziff. 2 und 3 ist zu ungenau. In den Erläuterungen steht dazu nichts. Was soll der Verweis auf Ziff. 2 aussagen? Der Verweis auf Ziff. 3 ist unnötig, da bereits in Ziff. 3.4 festgehalten ist, dass die gleichen betrieblichen Anforderungen wie für die Setup-Komponente gelten. Soll mit diesem Verweis ausgesagt werden, dass der Verifier dann nicht mehr als vertrauenswürdig gelten darf analog zu Ziff. 2.12.11? → Bitte Verweis prüfen, präzisieren und die Erläuterungen entsprechend ergänzen.
Ziff. 3.1 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Erläuterungen dazu sind schwerfällig formuliert. Folgender Vorschlag: <i>Dazu gehört das Aufsetzen (Betriebssystem, Laufzeitumgebung, Installation Software für die elektronische Stimmabgabe), die Prüfung der Korrektheit der vom Systemanbieter gelieferten Software für die elektronische Stimmabgabe, das Aktualisieren, Konfigurieren und das Absichern. Vgl. auch Erläuterungen zu Ziff. 2.9.3.</i>
Ziff. 3.6 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen sollte ausgeführt werden, was unter einem «beobachtbaren Prozess» zu verstehen ist. Ein «einfaches» Vieraugenprinzip auf Seiten der Kantone müsste ausreichend sein. Zudem sollte ein Bezug zur Ziff. 24.3 hergestellt werden.
Ziff. 3.7 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist durchaus sinnvoll, dass geprüft wird, ob die korrekte Version installiert ist. Es geht aber zu weit, dies für «sämtliche Programme» zu verlangen. Für Standardsoftware ist dies nicht sachgerecht. Zudem ist nicht für jede Softwarekomponente eine publizierte Referenz erhältlich. Ziff. 3.7 ist daher etwas zu relativieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass mit einer Software, die mit E-Voting nichts zu tun hat, Schadsoftware eingeführt wird, ist verschwindend klein. Dazu kommt, dass auf den E-Voting-Laptops ohnehin nur ein minimales Teilsset dessen installiert wird, was auf den übrigen – geprüften – Geräten eines Kantons vorhanden ist. - Vorschlag: «Vor der Installation einer Software ist in der Regel anhand einer publizierten Referenz zu prüfen, ob die Installationsdateien korrekt sind.»
Ziff. 3.13 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist für den Kanton nicht möglich, ein strenges Vieraugenprinzip in technischer Hinsicht zu gewährleisten. Der Prozess kann aber so gestaltet werden, dass auf die vertrauenswürdigen

Anhang VEles Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>Komponenten und die Datenträger nur unter Einhaltung eines Vieraugenprinzips zugegriffen werden kann. Es ist die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In den Erläuterungen fehlen Ausführungen zu dieser Bestimmung. Diese wären hilfreich.
Ziff. 4.9 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Bestimmung ist technisch zurzeit nicht umsetzbar und dürfte auch in Zukunft kaum umsetzbar sein. Es dürfte sich zudem nicht kommunizieren lassen, dass ein Kanton über die Möglichkeit verfügt, Stimmen einer bestimmten Person für nichtig zu erklären. Es stellt sich auch die Frage, wie dies zu bewerkstelligen wäre, ohne dass das Stimmgeheimnis gebrochen wird. Diese Bestimmung ist nicht erforderlich. Sie ist daher zu streichen.
Ziff. 7.2 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Referenz auf Kapitel 7 des eCH-Standards 0014 ist zu unspezifisch. Das Kapitel ist sehr umfassend. Wäre eine Referenz auf 7.5 zutreffender?
Ziff. 8 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist bereits in Ziff. 8.4 festgehalten, dass den Stimmberechtigten die Verifizierbarkeit erklärt werden muss («Den Stimmberechtigten werden die Verifizierbarkeit, weitere Sicherheitsmassnahmen sowie das Vorgehen bei Anomalien auf zugängliche Weise erklärt.»). Es ist unnötig, diese in Ziff. 8.14 zu wiederholen. - Die ganze Ziff. 8 könnte vereinfacht werden. Es könnte in einer einzigen Ziffer aufgelistet werden, über was die Stimmberechtigten informiert werden müssen.
Ziff. 8.7 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Kantone (und auch der Systemanbieter) können keinen technischen Support leisten. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden. In einem gewissen Umfang kann auf kantonaler Ebene fachlicher Support geleistet werden. Ein First-level-Support für alle Stimmberechtigten ist weder vorgesehen noch machbar. Er ist auch nicht erforderlich. Die Stimmberechtigten werden ausführlich informiert (vgl. Ziff. 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.8, 8.11).
Ziff. 8.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Stimmtrechtsausweise sind bereits gut gefüllt und können aus Platzgründen nicht beliebig erweitert werden. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung auch erfüllt, wenn die Stimmberechtigten einmalig auf einer Beilage entsprechend informiert werden. Zusätzlich wird dieser Hinweis auf der kantonalen Website und der Informationsplattform angebracht.
Ziff. 11.10 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Ziff. 11.10: ...dazu gehören nebst den [anstelle von «der»] Beweisen
Ziff. 12 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Diese Ziffer enthält Selbstverständlichkeiten und Anforderungen, die unabhängig vom Stimmkanal gelten und von den Kantonen ohnehin erfüllt werden. Es müfete seltsam an, dass die Bundeskanzlei sie hier den Kantonen vorschreiben will. Im föderalen System der Schweiz ist das weder üblich noch erforderlich. Ziff. 12 ist daher integral zu streichen. Alter-

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>nativ könnte sie auf den Satz reduziert werden, dass im Bereich der elektronischen Stimmabgabe die üblichen Anforderungen bei der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gelten.</p>
Ziff. 13 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Auflistung der Bedrohungen scheint ziemlich umfassend. Der Hinweis auf die «minimale» Grundlage irritiert daher. Es wäre besser zu beschreiben, dass die Risikobeurteilung nach Art. 4 VEleS mindestens die aufgelisteten Bedrohungen betrachten muss.
Ziff. 14 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Wir lesen die Bestimmung in Ziff. 14 wie folgt: Die Anforderungen richten sich hauptsächlich an den Systemanbieter. Die Kantone sollten die wichtigsten Punkte der Umsetzung beim Systemanbieter kennen. Aus Ziff. 14.1 (Monitoringssystem der Infrastruktur) resultiert keine E-Voting spezifische Anforderung an die Infrastruktur der Kantone. Es wäre hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was diese Anforderungen für die Kantone bedeuten. - Die Ziff. 14.9 passt nicht in dieses Kapitel («Feststellung und Meldung von Sicherheitsereignissen und -schwächen; Handhabung von Sicherheitsereignissen und -verbesserungen»). Es wäre passender, sie zu Ziff. 11 (Auszählung der elektronischen Urne) zu verschieben.
Ziff. 16 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Auch hier wäre es hilfreich, wenn in den Erläuterungen festgehalten würde, wer Adressat dieser Bestimmungen ist und was sie für die Kantone bedeuten. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Diese Bestimmungen können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken. - Wir interpretieren die Anforderung in Ziff. 16.1 so, dass sie die Anforderung erfüllen, in dem sie Offline-Geräte einsetzen und mit der Post über eine VPN-Verbindung kommunizieren.
Ziff. 18 bis 24 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Es ist nicht klar, ob und in welchem Umfang die Kantone Adressaten dieser Vorgaben sind. Die Organisationsautonomie der Kantone ist zu respektieren. Die Bestimmungen sind mit Augenmass umzusetzen. Sie können für die Kantone höchstens in dem Umfang relevant sein, wie sie sich direkt auf das E-Voting-System auswirken.
Ziff. 25 ch. ... n. ...		<ul style="list-style-type: none"> - Die Präzisierung der Qualitätskriterien in Ziff. 25 wird begrüsst. Wichtig ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien durch Spezialistinnen und Spezialisten mit praktischen Erfahrungen in diesem Gebiet geprüft werden und dass der kontinuierliche Verbesserungsprozess im Vordergrund steht. Die Bestimmungen sind sehr umfassend. Sie sind mit Augenmass und mit dem Fokus auf die Sicherheit umzusetzen und anzuwenden. Wir gehen davon aus, dass die Nichterfüllung einzelner Punkte nicht zu einem Abbruch von E-Voting führen. - Die Kriterien stützen sich auf eine Grundlage aus dem Jahr 1977 ab. Es ist wichtig, dass auch neuen Entwicklungen im Bereich der Softwareentwicklung Rechnung getragen wird

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
		<p>und die definierten Kriterien im Lichte der heutigen Softwareentwicklung angewendet werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ziff. 25.3.12: Eine Abdeckung von 100 Prozent ist unrealistisch. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Unit-Tests decken möglichst alle Pfade und zulässigen Werte der Inputparameter ab.»



Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Bern, 18. August 2021

**Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Mit der Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) soll eine neue Grundlage für den E-Voting-Betrieb geschaffen werden. E-Voting soll sich dabei weiterhin in einem Versuchsbetrieb befinden, wobei der Bund in Zukunft nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen soll. Die Kantone entscheiden weiterhin selber, ob sie E-Voting-Versuche durchführen möchten. Auch die Beschaffung der Systeme bleibt Sache der Kantone, während der Bund weiterhin den regulatorischen Rahmen setzt und für die Bewilligungen zuständig ist. Der Städteverband begrüsst dies. Einzelne Mitglieder würden hingegen ein national einheitliches, staatliches System bevorzugen.



Der Städteverband befürwortet die Stossrichtung und die Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe insbesondere aus folgenden Gründen:

Erhöhte Anforderungen an Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit: Die verfassungsrechtlich geschützte Garantie der politischen Rechte muss den Stimmberechtigten die Sicherheit geben, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten unverfälscht zum Ausdruck bringt. Die richtige Auszählung von Abstimmungen und Wahlen ist elementare Voraussetzung für die direkte Demokratie. Fehler innerhalb dieses Prozesses können das Vertrauen in die Behörden und damit auch in die Demokratie als solche nachhaltig beeinträchtigen. Dies gilt bei E-Voting umso mehr, als hier Fehlfunktionen oder Manipulationen grosse Auswirkungen haben können. Mit der vorliegenden Revision sollen in Zukunft nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen werden. Dem Städteverband ist es ein grosses Anliegen, dass das Vertrauen in die Behörden und Institutionen sowie in die Demokratie gewährleistet bleibt. Vor diesem Hintergrund begrüsst er die Wiederaufnahme der Versuchsbetriebe mit erhöhten Anforderungen an die Sicherheit und verstärktem Einbezug von Öffentlichkeit, unabhängigen Fachpersonen und Wissenschaft. Inwiefern die elektronische Stimmabgabe tatsächlich zu einer Revitalisierung der Demokratie beitragen kann, ist umstritten. Aus diesem Grund ist es essenziell, die Verhältnismässigkeit von Kosten und Nutzen für Entwicklung und Betrieb des elektronischen Stimmkanals im Auge zu behalten.

Zusätzlicher Stimmkanal für Auslandschweizer Stimmberechtigte: Seit der elektronische Stimmkanal nicht mehr zur Verfügung steht, häufen sich bei Mitgliedern unseres Verbandes die Anfragen von Auslandschweizer Stimmberechtigten, wann E-Voting wieder möglich sei. E-Voting ermöglicht ihnen eine schnellere und zuverlässigere Stimmabgabe aus dem Ausland als per Postweg. In manchen Regionen trifft das Abstimmungsmaterial so kurz vor dem Urnengang ein, dass die Möglichkeit der brieflichen Stimmabgabe schon aus Zeitgründen nicht mehr möglich ist. Dem Städteverband ist es vor diesem Hintergrund ein Anliegen, den Auslandschweizer Stimmberechtigten – die entsprechenden kantonalen Beschlüsse vorausgesetzt – E-Voting so rasch als möglich wieder anbieten zu können.

Massnahme zur politischen Inklusion von Menschen mit einer Behinderung: Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen neu auch Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten des zu E-Voting zugelassenen Elektorats ausgenommen werden. Der Städteverband begrüsst diese Erweiterung ausdrücklich. Menschen mit einer Behinderung können in besonderem Mass von E-Voting profitieren. Es ist Instrument für die politische Inklusion, wenn es Menschen mit einer Behinderung die selbstbestimmte Teilnahme an den politischen Prozessen ermöglicht.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerischer Städteverband, Monbijoustrasse 8, 3001 Bern

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Dominic Blumenthal, dominic.blumenthal@staedteverband.ch, 0313563231

1. Allgemeine Rückmeldungen

- 1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Grundsätzlich steht der Städteverband dem E-Voting und damit auch der Weiterführung und strukturierten Neuausrichtung des Versuchsbetriebs positiv gegenüber. Insbesondere wird begrüsst, dass die Versuche a) in kleinen Schritten und b) beschränkt auf eine maximale Zahl der Stimmberechtigten erfolgen sollen.

Entscheidend ist die Sicherheit der zu entwickelnden Systeme. Sie sind deshalb regelmässig in einem offenen Verfahren auf Hackerangriffe zu überprüfen (Bug-Bounty). Die Sicherheit sollte als Zielsetzung explizit erwähnt werden.

- 1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die einzelnen Schritte sind jeweils umfassend zu validieren und zu dokumentieren. Es sind keine zeitlichen Vorgaben vorzusehen. Grundsätzlich sollten die sich beteiligenden Kantone zu den verschiedenen Schritten jeweils angehört werden.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es erscheint sinnvoll, dass vorerst Prüfung, Kontrolle und Aufsicht durch den Bund wahrgenommen werden. Nach Abschluss der Versuchsphase sollen Prüfung und Kontrolle jedoch an die Kantone übergehen, da sie – abgesehen von föderalistischen Überlegungen – auch die Verantwortung für das von ihnen gewählte System tragen. Eine beschränkte Aufsicht durch den Bund kann weiter vorgesehen werden.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Limitierung wird grundsätzlich begrüsst. Es ist allenfalls zu prüfen, ob die Angaben zu den Zahlen generischer oder flexibler angegeben werden könnten, damit nicht schon bald Revisionsbedarf entsteht und flexibler auf die Erkenntnisse reagiert werden kann.

Art. 27f E_VPR ist so anzupassen, dass der Bundeskanzlei die Kompetenz erteilt wird, die Limite aufgrund der Entwicklungen und Erkenntnisse bis zu einer definierten Obergrenze (z. B. 20%) anzupassen.

Zudem sollte eine Möglichkeit vorgesehen werden, dass Kantone oder Gemeinden, die sich verstärkt an den Versuchen beteiligen möchten, eine wiederum limitierte Erhöhung dieser Limite für sich erreichen können, sofern andere Kantone oder Gemeinden ihr «Kontingent» nicht ausschöpfen möchten.

Zu begrüssen ist, dass die AuslandschweizerInnen ausserhalb dieser Limite fungieren. Es ist wichtig, dass diese zwingend und umfassend in den Versuch einbezogen werden.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VE-leS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					Was ist der Unterschied zwischen plausibilisieren und verifizieren?
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		



Stiftung für Konsumentenschutz
Nordring 4
Postfach
3001 Bern

Bundeskanzlei
Bundeshaus
3003 Bern
Per E-Mail:
evelyn.mayer@bk.admin.ch

Rückfragen:

Lucien Jucker, Leiter Datenschutz / Digitalisierung / IT
l.jucker@konsumentenschutz.ch

Bern, 18. August 2021

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Sehr geehrter Herr Thurnherr
Sehr geehrte Damen und Herren

Obschon die Stiftung für Konsumentenschutz nicht zur Stellungnahme eingeladen wurde, erlauben wir uns einige Ausführungen zur Vernehmlassung.

Die Stiftung für Konsumentenschutz ist eine Nichtregierungs-Organisation, die sich seit 1964 für die Rechte und Interessen von Konsumentinnen und Konsumenten einsetzt.

Der Konsumentenschutz nimmt folgendermassen Stellung:

Der Konsumentenschutz begrüsst die abstrakte Idee von E-Voting insofern, als dass sie einen zusätzlichen Zugang zur politischen Teilhabe schafft. Davon könnten unterschiedliche Personengruppen profitieren, z.B. Menschen mit Beeinträchtigungen.

Ein Land, das schon lange E-Voting anbietet, ist Estland. Dort zeigt sich aber, dass die prozentuale Beteiligung seit 1995 nicht angestiegen ist, obwohl knapp 50% der Stimmen elektronisch abgegeben wurden.¹ Auch Schweizer Zahlen aus dem Kanton Zürich zeigen, dass die Stimmbeteiligung durch E-Voting nicht ansteigt.² Der gewünschte positive Effekt einer grösseren Partizipation am politischen Geschehen bleibt also aus.

¹ Gemäss <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia>

² Gemäss Zahlen und Aussagen in https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2011/1391/Evaluation_E-Voting_Z%C3%BCrich.pdf



Als einziges anderes europäisches Land mit E-Voting bliebe noch Belgien über – da dort eine teilweise Wahlpflicht herrscht, lassen sich die Zahlen nicht vergleichen.

In der vorgeschlagenen Form profitieren Personen mit Beeinträchtigungen höchstens eventuell vom E-Voting. Es gibt im Entwurf keine Rechtsnorm, die besagt, dass der Zugang zum E-Voting barrierefrei erfolgen muss. So sieht Art. 3 lit. b VELeS nur vor, dass die besonderen Bedürfnisse möglichst aller Stimmbeteiligten berücksichtigt werden.

Ebenfalls grundsätzlich positiv wäre, dass die zugrundeliegende Software als Open-Source öffentlich zugänglich und somit überprüfbar wäre. Es ist im Vorentwurf aber keine umfassende Open-Source-Pflicht enthalten. So können nicht sämtliche Komponenten verwendet oder überprüft werden. Es hilft weiter nicht, dass alle Anbieterinnen ausser der Post die Weiterentwicklung eines E-Voting-Systems aufgegeben haben. Ein Anreiz für einen Einstieg in diesen Markt fehlt. So entsteht ein faktisches Monopol der Post, ohne dass sie für allfällige Fehler haften würde – gemäss Art. 14 Abs. 1 VELeS liegt die Gesamtverantwortung bei den Kantonen.

Der Konsumentenschutz überlässt die detaillierten technischen Beurteilungen der digitalen Gesellschaft und anderen Organisationen, die in diesem Bereich über ein tieferes Wissen verfügen. Es ist aber unumstritten, dass eine Manipulation von elektronisch abgegebenen Stimmen nicht vollkommen ausgeschlossen werden kann. Im Gegensatz zur bestehenden Briefwahl ist das Erkennen einer solchen Manipulation ausserdem schwierig. Ebenso unumstritten ist, dass die Abstimmenden im vorgeschlagenen E-Voting-System nur überprüfen könnten, ob die eigene Stimme korrekt abgegeben wurde. Die Öffentlichkeit kann Resultate nicht überprüfen (Abstimmungsgeheimnis).

Unserer Auffassung kann bereits das Bestehen einer höheren Manipulationsmöglichkeit für Skepsis in der Bevölkerung sorgen, was der breiten Akzeptanz der Abstimmungsergebnisse abträglich wäre. Das wäre eine gefährliche Entwicklung für unsere Demokratie.

Zusammenfassend überwiegen unserer Ansicht die negativen Aspekte des E-Votings in der vorgeschlagenen Form deutlich. Die Stiftung für Konsumentenschutz ist deshalb der Meinung, dass diese Vorlage zum E-Voting für die Schweizer Bevölkerung kaum Nutzen, aber wesentliche Risiken mit sich bringt. Dabei kostet es die Kantone Millionen. Eine leichte Steigerung der Stimmbeteiligung wäre auch günstiger möglich – z.B. mit einem vorfrankierten Antwortcouvert für brieflich Abstimmende.

E-Voting soll deshalb, falls überhaupt, nur für ausgewählte Personenkreise (z.B. Auslandsschweizerinnen) eingesetzt werden.

Die Stiftung für Konsumentenschutz ist nicht gegen jede Digitalisierung von politischen Prozessen. Namentlich in E-Collecting sieht der Konsumentenschutz ein grosses Potenzial für eine grössere Teilnahme an unserer Demokratie.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Bedenken und stehen Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Sig. Sara Stalder
Geschäftsleiterin

Sig. Lucien Jucker
Leiter Datenschutz /
Digitalisierung / IT

Von: [Sylvia Winkelmann-Ackermann](#)
An: [Mayer Evelyn BK](#)
Betreff: WG: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione
Datum: Dienstag, 11. Mai 2021 22:00:28

Sehr geehrte Frau Mayer

Vielen Dank für Ihre Nachricht und die Möglichkeit am Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen. «Zugang für alle» engagiert sich für die Realisierung der digitalen Barrierefreiheit. Dieses Anliegen ist im Vernehmlassungsdokument [161.116 \(admin.ch\)](#), Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (S. 44) abgedeckt unter «25.7.3 Der clientseitige Teil der Software entspricht dem **Accessibility Standard eCH-0059**.»

Von unserer Seite besteht daher kein zusätzlicher Bedarf uns weiter einzubringen, da damit die Anforderung an die digitale Barrierefreiheit erfüllt wird.

Freundliche Grüsse

Sylvia Winkelmann-Ackermann
Geschäftsführerin
«Zugang für alle»
Schweizerische Stiftung zur
behindertengerechten Technologienutzung
Friedheimstrasse 8
CH-8057 Zürich

+41 (0)44 515 54 20
sylvia.winkelmann-ackermann@access-for-all.ch
www.access-for-all.ch

Aufgrund von Teilzeitarbeit kann eine Antwort gelegentlich verzögert erfolgen. Dankeschön für Ihr Verständnis.

Von: evelyn.mayer@bk.admin.ch <evelyn.mayer@bk.admin.ch>
Gesendet: Mittwoch, 28. April 2021 11:58
An: evelyn.mayer@bk.admin.ch
Betreff: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 28. April 2021 die Bundeskanzlei beauftragt, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. In der Beilage erhalten Sie das Schreiben zur Eröffnung der Vernehmlassung.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen können über die folgende Internetadresse bezogen werden: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html

Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahmen bis am **18. August 2021** und wenn möglich elektronisch an evelyn.mayer@bk.admin.ch zu senden.

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Frau Evelyn Mayer (Tel. 058 483 97 57) und Frau Mirjam Hostettler (Tel. 058 467 21 64) zur Verfügung.

Für Ihr Interesse und Ihre wertvolle Mitarbeit danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Mesdames, Messieurs,

Le 28 avril 2021, le Conseil fédéral a chargé la Chancellerie fédérale de consulter les milieux intéressés sur les projets de modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (OVotE) (restructuration de la phase d'essai). Vous trouverez ci-joint la lettre d'information sur l'ouverture de la procédure de consultation.

La procédure de consultation se fera de manière électronique. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante :
www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html

Nous vous saurions gré de nous faire parvenir votre avis jusqu'au **18 août 2021** et, dans la mesure du possible, sous forme électronique à evelyn.mayer@bk.admin.ch

Madame Evelyn Mayer (tél. 058 483 97 57) et Madame Mirjam Hostettler (tél. 058 467 21 64) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaires.

Nous vous remercions de votre intérêt et de votre précieuse coopération et nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Gentili Signore e Signori,

Il 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale di svolgere una procedura di consultazione sulla modifica dell'ordinanza sui diritti politici (ODP) e dell'ordinanza della Cancelleria federale concernente il voto elettronico (OVE) (riorganizzazione della fase di sperimentazione). Si prega di trovare in allegato la lettera informativa sull'apertura della procedura di consultazione.

La procedura di consultazione viene svolta elettronicamente. La relativa documentazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>

La consultazione si concluderà il **18 agosto 2021**. Vi invitiamo a trasmetterci i vostri pareri, per quanto possibile, in forma elettronica entro il termine indicato al seguente indirizzo di posta elettronica: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Per chiarimenti ed eventuali informazioni sono volentieri a vostra disposizione la

Signora Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) e la Signora Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Vi ringraziamo del vostro interesse e della vostra preziosa collaborazione.

Distinti saluti

Dear Sir or Madam

On 28 April 2021, the Federal Council commissioned the Federal Chancellery to conduct a consultation procedure on the revision of the Ordinance on Political Rights (PoRO) and Federal Chancellery Ordinance on Electronic Voting ("VEleS", OEV) (redesign of electronic voting trials). Enclosed you will find the letter opening the consultation procedure.

The consultation procedure will be conducted electronically. The official documents in German, French and Italian documents can be obtained from the following Internet address: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html.

An unofficial translation of the documents in English will be published on the [Federal Chancellery's website](#) at a later date.

The consultation procedure lasts until **18 August 2021**. Please send your submissions electronically to evelyn.mayer@bk.admin.ch.

If you have any questions or require further information, please contact Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) or Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Thank you very much for your interest and your valuable cooperation.

Kind regards

Evelyn Mayer

Teilprojektleiterin Vote électronique

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte

Bundeshaus West, 3003 Bern
Tel. +41 58 483 97 57
evelyn.mayer@bk.admin.ch
www.bk.admin.ch

Bundeskanzlei
Herr Walter Thurnherr

Ausschliesslich per Mail an:
Evelyn.mayer@bk.admin.ch

18. August 2021

Vernehmlassungsantwort: Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (E-VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (E-VEleS). Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr, Sehr geehrte Frau Mayer,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu oben genanntem Geschäft Stellung zu beziehen, und nehmen diese gerne innerhalb der angesetzten Frist wahr.

Swico ist der Wirtschaftsverband der Digitalisierer und vertritt die Interessen etablierter Unternehmen sowie auch Start-ups in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Swico zählt über 650 Mitglieder aus der ICT- und Internet-Branche. Diese Unternehmen beschäftigen 56'000 Mitarbeitende und erwirtschaften jährlich einen Umsatz von 40 Milliarden Franken. Neben Interessenvertretung betreibt Swico das nationale Rücknahmesystem «Swico Recycling» für Elektronikaltgeräte.

Wir begrüßen die Stossrichtung der Vorlage, zumal es sich um einen begrenzten Versuchsbetrieb für E-Voting und nicht um die ausgedehnte Einführung handelt. Für Swico gilt «Sicherheit vor Tempo»: der eingeschlagene Weg des etappenweisen Vorgehens, des Einbezugs der Wissenschaft sowie des Dialogs mit der Bevölkerung ist richtig und zielführend. Wir stellen höchste Anforderungen an die Vertrauensbildung.

1) Allgemeine Vorbemerkungen

Das Ziel des Bundesrates, wonach die Kantone wieder **begrenzte** Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe in kleinem Umfang durchführen können, adressiert die Sicherheitsbedenken und ermöglicht gleichzeitig den Fortschritt. Swico teilt die fundamentale Ablehnung oder die Forderung nach einem vollständigen Moratorium gewisser Kreise gegenüber E-Voting nicht. Die Skepsis und die geäusserten Bedenken in Bezug auf die Sicherheit müssen aber sehr ernst genommen werden.

Ausdrücklich begrüßen wir den Einbezug der **Wissenschaft** sowie den Dialog mit der **Bevölkerung**. Wichtig ist, dass der Wissensdialog mit den Experten und Expertinnen institutionell weitergeführt wird um die Sicherheitsaspekte, die Weiterentwicklung des Systems sowie sozialwissenschaftliche Bereiche und somit auch die Vertrauensbildung weiter zu begleiten und zu analysieren.

Wir begrüßen zudem ausdrücklich den Fokus auf Stärkung der Sicherheit und insbesondere das stetige **Bug Bounty Programm** zur Erhöhung der Sicherheit und Vertrauensbildung.

Vorbehalte hat Swico gegenüber der vorgesehenen **freien Systemwahl der Kantone**. Dies erhöht die Unwägbarkeiten und den Kontrollaufwand und schafft eine unübersichtliche Zersplitterungssituation. Eine Zentralisierung ist besser geeignet, um die Konsistenz der Versuchsanalyse zu ermöglichen und damit die geforderte Glaubwürdigkeit zu erreichen. Wir sehen einen Widerspruch, da die Vorlage sich für ein koordiniertes Vorgehen (auch im Bereich Sicherheitsstandards) ausspricht, zugleich aber eine Aufteilung zwischen Bund und Kantonen vornimmt, respektive den Kantonen die freie Wahl des Systems überlässt.

Ausserdem stellt sich die Frage nach dem geeigneten Anbieter des oder der Systeme. Wie der erläuternde Bericht ausführt, ist die Post derzeit die einzige Anbieterin eines E-Voting Systems. Aufgrund der Erfahrungen in Zusammenhang mit der Abstimmung über die E-ID stellen wir fest, dass die Bevölkerung ein staatliches Angebot wohl bevorzugen würde. Wir schlagen daher vor, dass die Bundeskanzlei die **Entwicklung eines staatlichen Systems** prüft, das den Kantonen angeboten werden kann. Auf alle Fälle sollte die Bundeskanzlei als verantwortliche Stelle auftreten, auch wenn der Betrieb schliesslich an die Post oder einen weiteren Leistungserbringer ausgelagert wird.

Ungeachtet des Anbieters ist Swico der Ansicht, dass das E-Voting Systemangebot auf **Open Source** Basis auszugestaltet ist, da lediglich eine Offenlegung des Quellcodes keine ausreichende Akzeptanz findet.

Generell halten wir fest, dass die Zivilgesellschaft an das E-Voting **höhere Anforderungen** stellt als bei analogen Wahlen und Abstimmungen. Die heute bestehenden Abstimmungs- und Verifizierungsverfahren für den schriftlichen Prozess schliessen Manipulation nicht aus.

2) Darlegung ausgewählter Vorteile von E-Voting

Der in den Medien häufig diskutierte Vorteil für **Auslandsschweizer und Auslandsschweizerinnen** liegt auf der Hand. Die schweizerische Gesellschaft internationalisiert sich. Immer mehr Schweizer und Schweizerinnen halten sich im Verlauf ihrer beruflichen oder privaten Laufbahn für einen kürzeren oder längeren Zeitraum im Ausland auf. Viele kehren danach wieder in die Schweiz zurück. Es ist deshalb richtig, dass ihnen die Bundesverfassung auch während ihres Auslandsaufenthalts die Wahrnehmung ihrer politischen Rechte zusichert. Dies ist heute oft nicht der Fall, da die Wahl- und Stimmunterlagen nach wie vor oft zu spät eintreffen. Ein E-Mail Versand ist keinerlei Alternative.

Allgemein bekannt ist, dass bei Wahlen und Abstimmung jeweils eine hohe Anzahl an **ungültigen Wahl- und Stimmzetteln** eingeht¹. Mittels E-Voting liesse sich der hohe Anteil an ungültigen Stimmen eliminieren und es könnte dem Wählerwillen besser entsprochen werden: bei einem elektronischen System können Regeln hinterlegt werden, die sicherstellen, dass nur richtig kumuliert und panaschiert wird, sowie Spassaktionen von Wählern, die Phantasienamen für Ämter hinterlegen, verhindert werden können.

Insbesondere die **jüngere Wählergeneration** ist teilweise schwierig für die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen zu motivieren. Kann ein einfaches, benutzerfreundliches und verständliches System angeboten werden, so dürfte dies gewinnbringend eingesetzt werden können. Eine Studie im Kanton Zürich zum E-Voting Testbetrieb² hatte bei der jüngeren Generation die Substitution auf den digitalen Kanal festgestellt. Eine Mehrbeteiligung kann hier durch eine positive und einfache Nutzererfahrung erreicht werden. Gewisse Teile der Zivilgesellschaft gehen jedoch davon aus, dass die positiven Effekte der entsprechenden Studie nicht messbar gewesen sind und die Bewerkstellung einer positiven Nutzererfahrung ein schwieriges Unterfangen ist, das den Prozess im Vergleich zum schriftlichen Wahl- und Abstimmungsverfahren kaum vereinfacht.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die **Nachvollziehbarkeit** und Transparenz für den einzelnen Bürger. Bei der brieflichen Abstimmung verfügt der Einzelne über keine Sicherheit, ob das Stimmcouvert bei der Gemeinde eingetroffen ist, ob seine Stimme effektiv gezählt, der Briefkasten rechtzeitig geleert wurde und dergleichen. Bei elektronischen Abstimmungen erhält man hingegen eine Art «Quittung» und somit eine Bestätigung des Systems, dass eine Stimme eingetroffen ist und gezählt wird, so wie es ein Wähler oder eine Wählerin wünscht. **Die individuelle Verifizierbarkeit ist technisch machbar.**

3) Einzelne Gesetzesbestimmungen

Nachfolgend wird im Detail auf einzelne Bestimmungen der Vernehmlassungsvorlage eingegangen.

Gemäss **Art. 27e Abs. 1 E-VPR** muss der Kanton, der eine Grundbewilligung erhalten hat pro Urnengang bei der Bundeskanzlei eine Zulassung für die elektronische Stimmabgabe ersuchen. Dies fällt aus Sicht von Swico unnötig aufwändig aus, wenn zwischen zwei Urnengängen weder Änderungen am System angebracht noch Auffälligkeiten beim vorangehenden Urnengang zutage gebracht wurden. Als zielführender erachten wir eine Zulassung nach jeder erfolgten Anpassung des Systems.

¹ Beispiel: Stadtzürcher Wahlen im März 2018. 26 % der Wahlzettel sind ungültig eingegangen. Im Stadtkreis 12 Schwamendingen waren von 7601 eingegangenen Wahlzetteln 41 %, also 3100 Wahlzettel ungültig ([Quelle](#))

² Kanton Zürich, Evaluation der E-Voting Testphase im Kanton Zürich 2008-2001([Quelle](#)).

Art. 27f E-VPR setzt im Rahmen des kantonalen Elektorats eine 30 % Obergrenze für die elektronische Stimmabgabe, sowie eine 10 % Grenze für das gesamtschweizerische Elektorat. Mit der Deckelung von 30 % auf Kantonsstufe und 10 % auf Bundesstufe schafft man unnötige Schwankungen: Wäre mit wenigen grossen Kantonen bereits 10 % des Bundeselektorats erreicht, entfällt die Möglichkeit für andere Kantone ihre Versuchsbetriebe zu starten oder weiterzuentwickeln, sofern nicht weitere Kantonalkontingente abgesenkt werden. Um diesen Umstand zu vermeiden, wäre beispielsweise eine 20 % Kantonal- in Kombination mit einer 20 % Bundesgrenze sinnvoll.

Die Vernehmlassungsvorlage überlässt den Kantonen eine freie Systemwahl. Dies bringt eine freie Wahl der Kontroll- und Plausibilisierungsmethoden mit sich, was eine unübersichtliche Lage schafft. Die Konsistenz und Vergleichbarkeit der Sicherheitsstandards wird vermindert und das Vertrauen gefährdet. In **Art. 27i E-VPR** sollte aus diesem Grund zumindest einheitliche Minimalanforderungen an die Plausibilisierung gestellt werden.

Art. 27i Abs. 3 und 4 E-VPR hält fest, dass die Bundeskanzlei die Einzelheiten der Evaluation und die Anforderungen an die unabhängigen Stellen regelt. Zudem legt sie fest, welche Evaluationen sie direkt in Auftrag gibt und welche der Kanton zuständig ist. Swico begrüsst, dass die Bundeskanzlei mehr Verantwortung übernimmt. Gleichzeitig ist die angestrebte Rolle bei der Prüfung von 26 Systemen in der Praxis vermutlich kaum möglich.

Swico begrüsst die Bestimmungen in **Art. 27m Abs. E-VPR** ausdrücklich. Gemäss **Abs. 1** dieser Bestimmungen sorgen Bundeskanzlei und Kantone, die Versuche durchführen, für den Einbezug der Öffentlichkeit und Fachkreise und setzen Anreize für die Mitwirkung. Dialog und Mitsprache der Öffentlichkeit stärken die Vertrauensbildung. Diese Art von Mitwirkung ist nicht mit der Partizipation an E-Voting selbst gleichzusetzen: die Bestimmung fokussiert auf den Einbezug in den Dialog über Funktionsweise, Sicherheitseigenschaften und wesentliche betriebliche Abläufe. Es sind somit explizite Anreize für die Mitwirkung am Dialog, nicht für das Wahrnehmen des elektronischen Stimm- und Wahlrechts zu setzen. Der Titel der Bestimmung «Einbezug und Information der Öffentlichkeit» könnte entsprechend mit «Dialog» oder «Mitgestaltung» substituiert werden, damit der partizipative Gedanke noch besser zum Ausdruck kommt.

Kritisch stehen wir hingegen **Art. 27m Abs. 4 E-VPR** gegenüber: demnach müssen alle wichtigen behördlichen Vorgänge bei der Abwicklung eines Urnengangs mit der elektronischen Stimmabgabe einer Vertretung der Stimmberechtigten zugänglich sein. Die in der Praxis wechselnde Besetzung der Wahlbüros führt zu mangelnder Konsistenz und Fachwissen. Vorteilhafter würde das Aufstellen einer ständigen Kommission ausfallen. Zudem sollten Ausnahmen vom Zugang der Veröffentlichung in der Verordnung abschliessend aufgezählt werden.

4) Übergeordnete Bemerkungen technischer Natur

- **Technische Machbarkeit der individuellen und universellen Verifizierbarkeit und Wahrung des Stimmgeheimnisses**

Bei der individuellen Verifizierbarkeit geht es darum, die eigene Stimm- und Wahlabgabe nachvollziehen zu können. Bei der Universellen geht es um die Überprüfung des Gesamtergebnisses. Es ist zwischen der Gewährleistung der Anonymität und allgemeinen Sicherheitsfragen zu unterscheiden. Die Gewährleistung der **Anonymität** ist nach Ansicht von Swico **grundsätzlich technisch machbar**. Der Sachverhalt verhält sich bei der brieflichen Stimmabgabe aber gleich, es bleibt immer ein geringes Restrisiko bestehen. Zentral ist deshalb bei dieser Frage das Vertrauen in die Behörden. Gewisse Teile der Zivilgesellschaft sind der Ansicht, dass die Verifizierung ohne Verletzung des Wahl- und Abstimmungsgeheimnisses nicht möglich ist und ein unlösbarer demokratiepolitischer Konflikt vorliegt.

Bei der allgemeinen **Sicherheit** verhält es sich gleich – es handelt sich um eine Vertrauensfrage, eine grundsätzlich vorhandene technische Machbarkeit und ein gewisses Restrisiko. Auf jeden Fall muss das demokratische Ergebnis unantastbar bleiben.

- **Fehlende Regelung bei berechtigten Zweifeln an ungültiger elektronischer Wahl und Abstimmung**

Bereits heute nehmen die Kantone Prognosen vor, welche Resultate für Wahlen- und Abstimmungen in den einzelnen Gemeinden erwartet werden. Der Übermittlungsmechanismus der Resultate von den Gemeinden an den Kanton stellt eine Überprüfung dar. Entsprechen die Resultate aus den Gemeinden nicht den kantonalen Prognosen, greift die Prognose als Verifizierung auf der Gegenseite. Die Frage ist, welche Werteschwellen für diesen Mechanismus bei E-Voting angesetzt werden sollen.

Teile der Zivilgesellschaft sind der Meinung, dass hunderte erfolgreiche elektronische Versuche behauptet wurden, aber keine objektive Nachvollziehbarkeit besteht, ob diese effektiv erfolgreich verlaufen seien. Die bisherigen Anbieter hätten aus Reputationsgründen ein Interesse, die vorliegende Problematik zu vertuschen. Es handle sich um ein Glaubwürdigkeitsproblem – die Konstellation zwischen der Bundeskanzlei und den Kantonen verhindere eine adäquate Reaktion.

Swico ist der Ansicht, dass der Fall von berechtigten Zweifeln an einer elektronischen Wahl- und Abstimmung nochmals gewürdigt werden sollte, allenfalls in Analogie zum bereits heute bestehenden Überprüfungsmechanismus.

- **Schweizerische Post als autonome Systemanbieterin problematisch**

Die Vertrauensbildung in den elektronischen Wahl- und Abstimmungsbetrieb ist eine Verantwortung der öffentlichen Hand. Die Frage ist jedoch, inwiefern die Post noch als Konstrukt der öffentlichen Hand anzusehen ist bzw. wie die künftigen Entwicklungen ausfallen werden. Rücksichtnehmend auf Bedenken der Bevölkerung ist zu prüfen, ob der Staat ein schweizweites E-Voting System entwickeln und anbieten sollte.

Wie bereits einleitend erwähnt, ist das E-Voting System unserer Ansicht nach unabhängig vom Anbieter aufgrund von **Open Source** Software auszugestalten. Diesbezüglich sehen wir keine Alternativlösungen und weisen darauf hin, dass eine Open Source Lizenz nicht mit einem generellen Einblick in den Code gleichgesetzt werden kann.

5) E-Voting und die Zivilgesellschaft

Eine Untersuchung des Zentrums für Demokratie Aarau aus dem Jahr 2016 zeigt³, dass E-Voting bei der Schweizer Bevölkerung auf breite Zustimmung stösst: 69 % der Bevölkerung würden die Einführung von E-Voting begrüßen. Vor allem die 18 bis 44-jährigen drängen darauf. Die Gruppe der Digital Natives wächst schnell weiter an und die Stimmen derjenigen, die moderne und zeitgemässe Abstimmungsmöglichkeiten fordern, werden in nächster Zeit weiter zunehmen. Dieselbe Untersuchung zeigt, dass vor allem diejenigen gegenüber E-Voting skeptisch sind, die selbst noch keine Erfahrungen damit gemacht haben. Dies spricht für die weiteren Versuche mit E-Voting, um das Vertrauen in die Technologie zu erhöhen.

Gewisse Teile der Zivilgesellschaft haben hingegen keinen Glauben mehr daran, dass das E-Voting System jemals eingeführt wird, da Versuche seit 20 Jahren gemacht werden und die vorliegende Vorlage zum Scheitern verurteilt sei. Andere digitale Baustellen müssten dringender angegangen werden, so die Digitalisierung von Vernehmlassungsverfahren. Es müsse ein «echter» Einbezug der Bevölkerung stattfinden.

6) Fazit

Wir begrüßen die Möglichkeit des begrenzten Versuchsbetriebs. Der begrenzte Versuchsbetrieb ist geeignet, Verbesserungspotenziale zu untersuchen und die Vertrauensschaffung zu fördern. Wir sehen die Vertrauensschaffung als gefährdet an, sofern die fragmentierten Zuständigkeiten zwischen Kantonen und Bund beibehalten werden und die Hauptzuständigkeit für den Betrieb nicht bei einer zentralisierten Stelle beim Bund, sondern bei der Post liegt.

³ Zentrum für Demokratie Aarau, «Breite Unterstützung für E-Voting trotz Sicherheitsbedenken», 2016, ([Quelle](#))

Wir bedanken und bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Swico



Andreas Knöpfli
Präsident



Ivette Djonova
Head Legal & Public Affairs



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Schweizerischer Zentralverein für das Blindenwesen SZBLIND
Schützengasse 4
9001 St. Gallen

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Jan Rhyner, rhyner@szblind.ch, 071 228 57 69

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Beim heutigen Wahlsystem mit Stimm- und Wahlzetteln sind Menschen mit starker Seheinschränkung diskriminiert. Gemäss Art. 5, Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte sind Stimmzettel und Wahlzettel ohne Vordruck handschriftlich auszufüllen. Wahlzettel mit Vordruck dürfen nur handschriftlich geändert werden. Dies ist für die Betroffenen nur mithilfe einer Assistenzperson möglich. Dies ist zwar gemäss Art. 5, Abs. 6 möglich, widerspricht aber gleichzeitig Art 5, Abs. 7 BPR, wonach das Stimmgeheimnis zu wahren ist. Somit ist unter den aktuellen Bestimmungen und Bedingungen rund 377'000 Menschen in der Schweiz die autonome Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen verwehrt.

Frühere E-Voting-Pilotprojekte in verschiedenen Kantonen boten Menschen mit starker Seheinschränkung bereits die Möglichkeit, selbstbestimmt und unabhängig am politischen Geschehen unseres Landes teilzuhaben, indem sie die Stimm- und Wahldokumente nicht mehr handschriftlich ausfüllen mussten. Seit der Einstellung des damaligen Versuchsbetriebs sind die Betroffenen bei der Ausübung ihrer politischen Rechte wieder auf fremde Hilfe angewiesen.

Die elektronische Stimmabgabe würde es blinden und sehbehinderten Menschen ermöglichen, ihre Stimme selbstständig, ohne Assistenz, abzugeben.



Dies wäre ein enorm wichtiger Schritt, auf den die Betroffenen seit vielen Jahren sehnlichst warten. Voraussetzung ist die Barrierefreiheit des elektronischen Abstimmungsverfahrens in sämtlichen Phasen. Zu diesem Zweck braucht es verbindliche Regelungen auf Bundes- und kantonaler Ebene und eine umfassende Überprüfung der Zugänglichkeit vor der Zulassung des zur Anwendung kommenden Systems. Dabei darf die Zugänglichkeit der Abstimmungsunterlagen nicht vernachlässigt werden.

Die vom Bund vorgegebenen Stossrichtungen und Ziele für die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs werden vom SZBLIND unterstützt. Insbesondere die wirksame Kontrolle und Aufsicht sowie die Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass die Neuausrichtung gelingt und dereinst die Überführung in den ordentlichen Betrieb ins Auge gefasst werden kann.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Da es sich beim Vorgang der Wahlen und Abstimmungen um einen sehr sensiblen Vorgang handelt, der höchste Anforderungen an die Korrektheit des ermittelten Ergebnisses stellt, ist aus demokratiepolitischen Überlegungen der Glaubwürdigkeit des Verfahrens grosse Bedeutung beizumessen. Deshalb ist es richtig, dass der Bund hier die Verantwortung übernimmt und die Überprüfung der Sicherheit im Auftrag des Bundes durch Vergabe an unabhängige Fachpersonen erfolgt.

Der Bund hat jedoch auch die Verantwortung, dass nicht nur die technischen Voraussetzungen zur Gewährleistung der Sicherheit der elektronischen Stimmabgabe und zu einer möglichst hohen Transparenz geschaffen werden, sondern dass auch die Zugänglichkeit für alle Stimmberechtigten sichergestellt wird. Darüber äussert sich der Bericht nicht. Der SZBLIND fordert, die Barrierefreiheit des E-Votings, auch in der Handhabung / Umsetzung, zur verbindlichen Voraussetzung der Neuaufnahme des Versuchsbetriebs erklärt wird.

Für die Nutzung des E-Votings durch Menschen mit einer Sehbehinderung ist aufgrund der Authentifizierung, Verifizierung und des Medienbruchs, ein hohes Mass an technischer Affinität nötig. Auch wenn die technische Barrierefreiheit erfüllt wird, ist die Zugänglichkeit und Praktikabilität für sehbehinderte oder blinde Menschen nicht automatisch erfüllt. Die Verantwortung, dass auch nach erfolgreichen Tests die Zugänglichkeit hochgehalten und weiter ausgebaut wird, liegt aus unserer Sicht bei der Bundeskanzlei. Wird diese Verantwortung an die Kantone delegiert, besteht die Gefahr, dass die Entwicklung stagniert und die Zugänglichkeit und die Praktikabilität nicht kontinuierlich weiterentwickelt werden.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der SZBLIND befürwortet die Regelung, dass in der Schweiz künftig nur noch E-Voting-Systeme zugelassen werden, wenn sie die vollständige Verifizierbarkeit aufweisen. Dies ist zwingend notwendig, um die Korrektheit der Abstimmungen und Wahlen nachweisen zu können.

Die individuelle Verifizierbarkeit wiederum dient der Glaubwürdigkeit des Systems bei den einzelnen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Für Menschen mit Sehbehinderung ist insbesondere die Möglichkeit zum Einscannen der Verifizierungsreferenz vorgängig zur Stimmabgabe begrüssenswert. Durch diese Erleichterung der individuellen Verifizierbarkeit können Betroffene, welche technisch affin sind, ihre Stimmabgabe selbst und ohne fremde Hilfe überprüfen (Erläuternder Bericht, S. 26, Erläuterungen zum Anhang Ziff. 4.10 VEleS) und so ihr Stimmgeheimnis effektiv wahren. Diese Lösung soll nach Möglichkeit auch für technisch weniger affine Personen anwendbar sein. Alternativ sollen hybride Lösungen in Betracht gezogen werden.

Der Stärkung der Verifizierbarkeit durch mehr Diversität und Unabhängigkeit einzelner Komponenten im Verlauf des Versuchsbetriebs sowie der laufenden Anpassung an den aktuellen Stand kommt grosse Bedeutung bei.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als



geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Übertragung der Überprüfungen an unabhängige Expertinnen und Experten ist richtig. Die Glaubwürdigkeit der durch diese erstellten Prüfberichte und die daraus abgeleiteten Massnahmen sind massgebliche Komponenten für die Akzeptanz der E-Voting-Systeme.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Für die Zeit des Versuchsbetriebs ist eine Limitierung des zugelassenen Elektorats sicher sinnvoll, um mögliche Fehlerquellen, Manipulationen und Unzulänglichkeiten leichter detektieren zu können. Der SZBLIND begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden (Art. 27f, Abs. 3). Voraussetzung dafür sind klare Kriterien für die Zulassung unter dieser Bestimmung und die vorgängige Sicherstellung des barrierefreien Zugangs und der autonom möglichen Partizipation einer betroffenen Person.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein



Anmerkungen:

Der SZBLIND unterstützt alle Vorgaben, die dazu beitragen, die Transparenz und das Vertrauen in das System der elektronischen Stimmabgabe zu stärken. Ob die unterbreiteten Rechtsgrundlagen hierzu geeignet sind, vermag der SZBLIND nicht zu beurteilen.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Einbezug von Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft genügt nicht. Um die Praktikabilität des E-Votings zu gewährleisten, sollen auch Vertreterinnen und Vertreter von wichtigen Fachverbänden und -Organisationen bei der Begleitung und Auswertung bestimmter Aspekte der Versuche beigezogen werden. So braucht es unbedingt die Expertise von Fachleuten in Bezug auf die Barrierefreiheit, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Sehbehinderung zu überprüfen und sicherzustellen. Der SZBLIND als Dachorganisation des Sehbehinderten- und Blindenwesens bietet sich dafür an.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f	Ja	Ja	Ja		Der SZBLIND begrüsst ausdrücklich, dass Stimmberrechtigte mit einer Behinderung, die ihre Stimme nicht autonom unter Wahrung des Stimmgeheimnisses abgeben können, von den Limiten ausgenommen werden. Die Handhabung soll mit den Verbänden und Behindertenorganisationen abgestimmt werden.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2				Die bisherigen Absätze 3 / 4 sind beizubehalten	
Art. 27j art. 27j				Neu: Abs 2 c. die barrierefreie Zugänglichkeit für Menschen mit Beeinträchtigung erfüllt ist.	Die Evaluation der Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität soll hier bereits aufgenommen werden.
Art. 27m art. 27m	Ja		Ja, wenn barrierefrei		Bedingung für die umfassende Orientierung aller Stimmberechtigten ist die Kommunikation sämtlicher relevanter Informationen über barrierefreie Kanäle. Die Barrierefreiheit ist vorgängig zu überprüfen und sicherzustellen. Hierfür sollen Fachverbände und Behindertenorganisationen einbezogen werden.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27o art. 27o							
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a							

VEies OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3			Ja, wenn Zugang und Info barrierefrei		Die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung sind vorgängig mit deren Interessenvertretungen abzuklären und zu berücksichtigen. Die Informationen sollen auch in leichter Sprache vorhanden sein.
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität der einzelnen Komponenten müssen beachtet und im Testversuch auch erhoben werden.
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					Das Stimmmaterial soll barrierefrei bereitgestellt werden, damit die autonome politische Partizipation sichergestellt ist.
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					Die Barrierefreiheit, Zugänglichkeit und Praktikabilität sollen ebenfalls überprüft und evaluiert werden.
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					Der Begriff «rechtzeitig» soll genauer terminiert / definiert werden.
Art. 13 art. 13					Die Rückmeldungen beziehen sich nur auf technische Aspekte: Die Verbände und Behindertenorganisationen sollen ebenfalls einbezogen werden.
Art. 14 art. 14	Bedingt	bedingt	bedingt	Ergänzung Art 14, Abs 1: Die Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel ist von der Bundeskanzlei unter Einbezug von externen Fachleuten zu prüfen und zu genehmigen	Der Lead für die Kontrolle der Praktikabilität und Zugänglichkeit der technischen Hilfsmittel soll bei der Bundeskanzlei liegen. Wenn die Hauptverantwortung hierfür bei den Kantonen liegt, besteht das Risiko eines unkoordinierten Vorgehens in Bezug auf die Handhabung des Medienbruchs.

Art. 15 art. 15						
Art. 16 art. 16						
Art. 17 art. 17						
Art. 18 art. 18						

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 4.10 ch. ... n. ...		Die Erleichterungen zur Überprüfung der Beweise für Menschen mit einer Behinderung, die ansonsten den Beweis nicht interpretieren können, werden begrüsst.
Ziff. 6 ch. ... n. ...		Die barrierefreie Lesbarkeit des Stimmrechtsausweis ist sicherzustellen.
Ziff. 8 ch. ... n. ...		Die Zugänglichkeit / Barrierefreiheit der Informationen muss klar eingefordert werden. Die Delegation der Verantwortung an die Kantone darf nicht dazu führen, dass dies unterschiedlich umgesetzt wird.
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Von: [DOLESCHAL Ralph](#)
An: [Mayer Evelyn BK](#)
Betreff: AW: Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione
Datum: Dienstag, 17. August 2021 06:58:17

Sehr geehrte Frau Mayer

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung. Gerne teile ich Ihnen mit, dass die Universität Freiburg keine Bemerkungen zu den geplanten Verordnungsänderungen hat.

Mit den besten Grüßen
Ralph Doleschal

Université de Fribourg
Rectorat
Dr. iur. Ralph Doleschal, avocat
Secrétaire général
Av. de l'Europe 20
1700 Fribourg
026 300 70 04
ralph.doleschal@unifr.ch

De : evelyn.mayer@bk.admin.ch <evelyn.mayer@bk.admin.ch>

Envoyé : mercredi, 28 avril 2021 11:58

À : evelyn.mayer@bk.admin.ch

Objet : Vote électronique: Vernehmlassungsverfahren / procédure de consultation / procedura di consultazione

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 28. April 2021 die Bundeskanzlei beauftragt, zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. In der Beilage erhalten Sie das Schreiben zur Eröffnung der Vernehmlassung.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen können über die folgende Internetadresse bezogen werden: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html

Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahmen bis am **18. August 2021** und wenn möglich elektronisch an evelyn.mayer@bk.admin.ch zu senden.

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Frau Evelyn Mayer (Tel. 058 483 97 57) und Frau Mirjam Hostettler (Tel. 058 467 21 64) zur Verfügung.

Für Ihr Interesse und Ihre wertvolle Mitarbeit danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Mesdames, Messieurs,

Le 28 avril 2021, le Conseil fédéral a chargé la Chancellerie fédérale de consulter les milieux intéressés sur les projets de modification de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP) et de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (OVotE) (restructuration de la phase d'essai). Vous trouverez ci-joint la lettre d'information sur l'ouverture de la procédure de consultation.

La procédure de consultation se fera de manière électronique. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante :

www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html

Nous vous saurions gré de nous faire parvenir votre avis jusqu'au **18 août 2021** et, dans la mesure du possible, sous forme électronique à evelyn.mayer@bk.admin.ch

Madame Evelyn Mayer (tél. 058 483 97 57) et Madame Mirjam Hostettler (tél. 058 467 21 64) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaires.

Nous vous remercions de votre intérêt et de votre précieuse coopération et nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Gentili Signore e Signori,

Il 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale di svolgere una procedura di consultazione sulla modifica dell'ordinanza sui diritti politici (ODP) e dell'ordinanza della Cancelleria federale concernente il voto elettronico (OVE) (riorganizzazione della fase di sperimentazione). Si prega di trovare in allegato la lettera informativa sull'apertura della procedura di consultazione.

La procedura di consultazione viene svolta elettronicamente. La relativa documentazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>

La consultazione si concluderà il **18 agosto 2021**. Vi invitiamo a trasmetterci i vostri pareri, per quanto possibile, in forma elettronica entro il termine indicato al seguente indirizzo di posta elettronica: evelyn.mayer@bk.admin.ch

Per chiarimenti ed eventuali informazioni sono volentieri a vostra disposizione la Signora Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) e la Signora Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Vi ringraziamo del vostro interesse e della vostra preziosa collaborazione.

Distinti saluti

Dear Sir or Madam

On 28 April 2021, the Federal Council commissioned the Federal Chancellery to conduct a consultation procedure on the revision of the Ordinance on Political Rights (PoRO) and Federal Chancellery Ordinance on Electronic Voting ("VEleS", OEV) (redesign of electronic voting trials). Enclosed you will find the letter opening the

consultation procedure.

The consultation procedure will be conducted electronically. The official documents in German, French and Italian documents can be obtained from the following Internet address: www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html.

An unofficial translation of the documents in English will be published on the [Federal Chancellery's website](#) at a later date.

The consultation procedure lasts until **18 August 2021**. Please send your submissions electronically to evelyn.mayer@bk.admin.ch.

If you have any questions or require further information, please contact Evelyn Mayer (tel. 058 483 97 57) or Mirjam Hostettler (tel. 058 467 21 64).

Thank you very much for your interest and your valuable cooperation.

Kind regards

Evelyn Mayer

Teilprojektleiterin Vote électronique

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte

Bundeshaus West, 3003 Bern
Tel. +41 58 483 97 57
evelyn.mayer@bk.admin.ch
www.bk.admin.ch



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV)

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Geschäftsstelle, Mainaustrasse 30, 8008 Zürich

sekretariat@vzgv.ch

044 388 71 88

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Da es sich hier um ein politisch sehr anspruchsvolles bzw. heikles Thema handelt, muss ein neuer Prozess fundiert und zukunftsgerichtet angegangen und umgesetzt werden. Selbstverständlich ist hierbei auch dem Thema Datensicherheit ein ganz besonderes Gewicht zu geben.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die definitive Einführung der elektronischen Stimmabgabe (e-Voting) soll prioritär weiterverfolgt werden, da es sich um ein stetig wachsendes Bedürfnis der Bevölkerung (bzw. mindestens eines massgeblichen Teils der Bevölkerung) handelt. Allenfalls wäre es auch sinnvoll, in einem Schritt das e-Counting einzuführen, um die Stimmzettel elektronisch auswerten zu können.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Akkreditierung der Systeme bzw. der Anbieter zentral durch den Bund erscheint sehr zweckmässig. Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob nicht einfach zentral ein System für alle Kantone zur Verfügung gestellt werden sollte. Damit könnte das Projekt sicherlich auch zeitlich rascher vorangetrieben und umgesetzt werden.



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Von einer Limitierung des Elektorats ist möglichst abzusehen, damit ALLE interessierten Stimmberechtigten ihre Stimme mit e-Voting abgeben können. Dies erfolgt selbstverständlich unter dem Vorbehalt, dass der Verzicht auf eine Limitierung aus sicherheitstechnischen Gründen vertretbar ist.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adequat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		

Contribution de Ardita Driza Maurer ardita.driza@sefanet.ch

Adressée à Mme Evelyn Mayer evelyn.mayer@bk.admin.ch

Consultation concernant la révision partielle de l'ODP et la révision totale de l'OVotE

Gimel, le 17 août 2021

Madame,

Dans le cadre de la consultation mentionnée et faisant suite à l'invitation à contribuer étendue aux milieux de la recherche, je vous prie de trouver ci-dessous ma contribution. Je vous remercie pour l'attention.

Salutations distinguées,

Ardita Driza Maurer

Juriste, Consultante en droits politiques et nouvelles technologies

1188 Gimel, Vaud

Introduction

D'un point de vue juridique, le canal de vote électronique par internet (VE) – en tant que canal complémentaire de vote – a comme objectif principal la mise en œuvre optimale des exigences découlant des principes constitutionnels régissant l'expression du vote : suffrage universel, égal, libre, secret et direct, inclus dans le concept plus large de liberté de vote (article 34 al. 2 Cst). D'autres principes constitutionnels, tels que l'organisation fédéraliste des droits politiques, l'état de droit et ses éléments, en particulier la légalité, relèvent également des principes applicables. Les exigences découlant des principes constitutionnels sont autant d'objectifs à atteindre et de limites à respecter par le VE.

Dans les lignes qui suivent nous interrogeons la conformité avec les principes supérieurs de certains aspects du VE, proposés dans le projet. Nous nous limitons à soulever des questions et à formuler des suggestions. La conformité constitutionnelle du projet mérite, à notre avis, une évaluation plus approfondie. L'examen juridique devrait, par ailleurs, précéder et guider le développement technique.

Caractère expérimental de la réglementation proposée ?

L'objectif du Conseil fédéral (CF) est de permettre aux cantons de reprendre des essais limités de VE sur de nouvelles bases, comprenant des exigences de sécurité plus précises, des règles de transparence plus rigoureuses, une collaboration plus étroite avec des experts indépendants et un contrôle efficace effectué sur mandat de la Confédération (rapport, chiffre 2.1). L'amélioration de la réglementation des essais, le renforcement de la sécurité et la collaboration avec la recherche sont à saluer.

Le rapport indique que, en plus de la reprise des essais sur des bases plus strictes, le but est de « mettre en place un processus d'amélioration continue » comprenant des mesures à court, moyen et long terme. Lors de l'ouverture de la présente procédure de consultation, la Chancellerie fédérale indiquait par ailleurs dans son communiqué de presse être déjà en train de préparer les modalités du contrôle des futurs systèmes et invitait les différents acteurs à se préparer à leur futur environnement réglementaire dans la perspective de la reprise prochaine des essais.

Une première question concerne le caractère de la réglementation proposée.

S'il s'agit d'une réglementation expérimentale, visant à prouver la faisabilité des mesures envisagées, l'on doit s'interroger sur : Quels sont les buts de l'expérimentation ? Que visent à prouver les essais ? Quelle est la durée de l'expérimentation ou de quoi dépend-elle ? Quelles évaluations sont prévues, à quel moment, selon quels critères ? Quelle suite est envisagée en fonction de quels résultats obtenus de l'évaluation ? L'abandon de l'expérimentation est-il envisagé ? Etc. Le rapport et les dispositions ne traitent pas du lien entre réalisation des objectifs et durée de la phase d'essai. Le suivi scientifique est prévu (art. 27o al. 2 ODP) toutefois seulement dans l'objectif de « donner des orientations en vue de l'amélioration de la phase d'essai », selon le rapport. La récolte et la mise en valeur des données n'est pas réglée en détail. En particulier le lien entre buts, évaluation et répercussions sur les essais n'est pas explicité.

Si, en revanche, il s'agit d'une réglementation durable du VE, alors la question principale est de savoir si une telle réglementation est compatible avec l'art. 8a LDP. Ne faudrait-il pas au préalable modifier l'art. 8a LDP afin de donner au CF la compétence d'autoriser le développement régulier, même qu'initialement limité, du VE ?

Le chapitre 2.3 du rapport « Orientations de la restructuration » laisse ouvertes les deux interprétations. Certaines mesures telles que la limitation de l'électorat suggèrent qu'il s'agit d'une réglementation expérimentale (cf. commentaire art. 27f al. 1 ODP). En revanche, la mise en place d'un processus d'amélioration continue et d'un train de mesures à moyen et long terme, ainsi que la perspective d'adapter les plafonds vraisemblablement vers le haut (cf. commentaire art. 27f al. 2 ODP) suggèrent une réglementation durable d'un VE qui progresse graduellement. Le rapport note par exemple que « ...l'on travaillera en permanence à la mise en œuvre des objectifs à moyen et à long termes » (ch. 2.3).

Une réglementation expérimentale vise à prouver la faisabilité d'une approche choisie. En cas de résultats insatisfaisants, l'abandon de l'approche, à terme de l'expérimentation, est envisageable. Un processus d'amélioration continue semble, en revanche, partir de l'idée que l'approche choisie est faisable et qu'il faut l'améliorer et la faire progresser. Son abandon n'est pas envisagé. Cela s'apparente à une réglementation durable, à notre sens. Toute réglementation durable est par ailleurs sujette à amélioration continue.

L'amélioration continue prévue dans le projet dépasse à notre sens le cadre strict de l'expérimentation du VE (art. 8a LDP). Elle consacre l'usage régulier, quoi qu'initialement limité, du VE. Il est par ailleurs prévu que les plafonds initiaux de 30%, resp. 10% de l'électorat puissent être revus régulièrement et modifiés sur proposition de la Chancellerie fédérale au Conseil fédéral (cf. ch. 3 du rapport, premier tiret « Poursuite de la phase d'essai », ainsi que le commentaire de l'art. 27f al. 2 ODP). La légalité d'une telle approche, notamment sa compatibilité avec l'art. 8a LDP mérite discussion.

Solutions techniques vs Choix juridiques et politiques

Certaines approches et solutions techniques prévues dans le projet reflètent et impliquent des choix juridiques. En principe, les choix juridiques importants doivent être sanctionnés par le législateur. La marge de manœuvre juridique du CF et de la Chancellerie fédérale (par rapport à l'ODP et OVotE) est définie à l'article 8a LDP, dont l'alinéa 2 stipule que « le contrôle de la qualité d'électeur, le secret du vote et le dépouillement de la totalité des suffrages doivent être garantis. Tout risque d'abus doit être écarté ». L'ODP et OVotE ne peuvent dès lors pas s'écarter de l'interprétation donnée à ces principes par le TF.

Ci-dessous nous discutons quelques choix retenus dans le projet et dont la conformité avec l'art. 8a al. 2 LDP mérite discussion, d'autant plus si le projet est une réglementation durable.

Vérifiabilité et sécurité du VE

La vérifiabilité est la mesure majeure destinée à garantir la sécurité du VE car elle permet d'identifier toute manipulation des suffrages exprimés par voie électronique, selon le rapport (cf. commentaire art. 27i al. 2 ODP). Ceci appelle des précisions.

La vérifiabilité permet au votant d'identifier des manipulations du suffrage individuel et aux vérificateurs, équipés de dispositifs techniques, de s'assurer du dépouillement correct de la totalité des suffrages valablement émis et de l'absence de « bourrage » de l'urne. La sécurité, en revanche, se réfère aux garanties de réalisation de l'ensemble des principes applicables ce qui comprend, en plus de l'intégrité, aussi le contrôle de la qualité d'électeur et le secret du vote (art. 8a al. 2 LDP). Alors que la vérifiabilité complète joue un rôle important pour assurer l'intégrité du vote et du résultat, elle n'a pas pour vocation d'assurer les autres principes. Les mécanismes permettant d'assurer le contrôle de la qualité d'électeur et le secret du vote, notamment vis-à-vis des tiers, sont, d'un point de vue juridique, tout aussi importants et indispensables que la vérifiabilité complète. Ceci mérite d'être mentionné dans la perspective d'une réglementation durable.

Par ailleurs, les conséquences de l'absence de vérifiabilité individuelle lors d'une élection qui prévoit des champs de texte libre appellent une évaluation juridique.

Contrôle public

L'art. 27m al. 4 P-ODP stipule que des représentants des électeurs doivent pouvoir suivre le déroulement de toutes les opérations principales et accéder aux documents en la matière, sous réserve d'exceptions (cf. rapport). Le rapport souligne que, finalement, cet article ne doit pas mettre en péril le déroulement du scrutin en temps voulu. Ceci appelle des précisions.

L'art. 27m al. 4 P-ODP correspond à l'art. 27m al. 2 de l'ODP, version 2014 et trouve son origine dans l'art. 27m al. 2 de l'ODP, version 2009. Dans sa version 2009, l'article 27m se réfère à la *constatation du résultat*, et le passage en question « Des représentants des électeurs doivent pouvoir assister au dépouillement » visait à assurer le contrôle public sur l'étape jugée la plus importante : l'établissement du résultat. Premièrement, d'un point de vue systématique, cette disposition, élargie maintenant à toutes les opérations principales du scrutin, doit être insérée dans un article sur le contrôle public. En d'autres mots, l'art. 27m al. 4 P-ODP ne relève pas (simplement) de l'information du public, mais du contrôle public sur les étapes importantes du VE.

Deuxièmement, la question de savoir comment résoudre d'éventuels conflits entre les exigences du contrôle public et celles du respect des délais de déroulement du scrutin, est une question qui met en jeu des principes et doit être tranchée par le législateur. Elle ne peut pas être décidée au niveau des ordonnances, sans base légale expresse.

Définition du secret

La garantie du secret du vote (art. 7 OVotE) et son interprétation tout au long du rapport se basent sur une interprétation spécifique de la garantie du secret du vote : sont garantis le secret du résultat intermédiaire et le secret vis-à-vis des autorités et autres administrateurs de vote. En revanche, le secret vis-à-vis de tiers qui, sans connaissance du votant, pourraient corrompre son ordinateur et briser le secret de son vote, n'est pas protégé par le protocole cryptographique et, au final, est toléré.

La décision de tolérer une telle violation repose sur une interprétation particulière du secret. Dans le vote papier, les tiers qui, sans droit, briseraient le secret de vote d'une ou plusieurs personnes seraient pénalement punissables (art. 283 CP). Le vote électronique en revanche

semble s'accommoder de cette violation du secret. Il nous semble que la décision de tolérer ou pas une telle violation du secret de vote ne peut pas être prise au niveau de l'OVotE. Des motifs de convivialité sont évoqués (cf. commentaire ch. 2.7.3 Annexe OVotE). Cependant, une éventuelle pesée d'intérêts et décision sur « qui de la convivialité ou du secret prime ? » relève, à notre sens, des compétences du législateur/souverain.

Confiance dans les vérificateurs

Selon le commentaire à l'art. 2 let. h OVotE, les électeurs doivent partir du principe que les vérificateurs attireront en cas de doute leur attention sur une irrégularité. Par ailleurs, les vérificateurs sont considérés comme des représentants des électeurs au sens de l'art. 27m al. 4 P-ODP. Ceci appelle des précisions.

Les vérificateurs ne peuvent pas contrôler des questions autres que celles liées à l'intégrité du résultat global et absence de bourrage de l'urne (cf. discussion ci-dessus sur la vérifiabilité et sécurité). En ce qui concerne le respect des autres principes de l'art. 8a LDP, la vérification complète ne joue pas de rôle et le contrôle public doit être assuré par d'autres moyens.

Le choix de déléguer le contrôle public de l'intégrité du résultat aux vérificateurs – s'il est effectué non pas dans un but expérimental mais de manière durable – exige à notre sens une discussion détaillée de la manière dont les vérificateurs sont désignés, de leur mode de fonctionnement et de la manière dont les autorités s'assurent que les vérificateurs, ou certains d'entre eux, remplissent leurs fonctions. Finalement, si elle est effectuée de manière durable, la délégation d'une telle compétence importante (contrôle de l'intégrité du résultat) à un cercle restreint d'experts *cum* dispositifs techniques relève du législateur/souverain.

En regardant de près certains détails, une exigence nous semble particulièrement problématique : les composants de contrôle ou les vérificateurs doivent recevoir, lors de la préparation du scrutin, les données d'authentification destinées à servir de moyen de comparaison lors de contrôles qu'ils vont effectuer en fin de scrutin (cf. commentaire ch. 2.6 Annexe OVotE). Or, les données d'authentification sont très sensibles et il ne faut absolument pas qu'elles tombent dans des mains hostiles. Comment concilier le fait qu'une majorité des vérificateurs peuvent être considérés non fiables avec le fait qu'on leur soumet lors de la préparation du scrutin les données d'authentification ?

Éléments fiables du système

Ces derniers jouent un rôle important du fait que le « protocole est défini de telle sorte que, tant que les participants fiables du système s'en tiennent au protocole, l'attaquant ne parviendra pas à ses fins, même s'il met sous son contrôle les autres participants, non fiables, du système » (cf. commentaire ch. 2 Annexe OVotE). Vu l'importance de tels éléments, il nous semble que leur choix doit faire l'objet d'une discussion et consensus qui dépasse le cercle étroit des chercheurs en informatique/cryptologie.

Caractère concluant des preuves

L'annexe et son commentaire discutent des exigences applicables au caractère concluant des preuves (cf. ch. 2.11 et aussi ch. 2.12 Annexe OVotE). Les valeurs discutées et les concepts impliqués sont techniques. Étant donné le rôle des preuves en cas de complications qui seront finalement tranchées par le juge, il nous paraît que le caractère concluant des preuves relève

d'abord d'une discussion et décision juridiques. La solution technique doit, à notre sens, suivre et refléter les conclusions juridiques en matière de preuves requises. Par ailleurs, des explications comme « il n'est pas permis de faire effectuer aux votants une vérification pour des raisons purement psychologiques » (cf. commentaire ch. 2.12.5 Annexe OVotE) sont incompréhensibles en l'absence de contexte.

Rôle du votant

La sécurité du système relève en partie de l'implication du votant, lequel est très sollicité : il est, entre autres, *invité à faire le contrôle de vérifiabilité* individuelle ; *doit connaître* la procédure correcte pour émettre le suffrage afin d'être protégé contre les attaques par ingénierie sociale (commentaire ch. 8.10 Annexe OVotE) ; est *tenu d'informer* l'autorité cantonale en cas d'affichage incorrect d'une preuve ou d'incertitude à cet égard (commentaire ch. 4.11 Annexe OVotE). En cas de doute le votant *peut* voter par correspondance ou à l'urne si aucun vote électronique n'a été enregistré à son nom (commentaire cf. ch. 4.11 Annexe OVotE).

Dans une perspective de réglementation durable du VE, il nous semble que le transfert de responsabilités (partielles) pour la sécurité du système (intégrité du résultat) sur les épaules du votant, dans un contexte techniquement aussi complexe, mérite une discussion approfondie et, finalement, l'aval du législateur/souverain.

Efficiences, durabilité

Le projet de VE implique la mise en place d'un système complexe et de collaborations nouvelles entre le public et le système (cf. vérifiabilité), ou entre le système, les experts et les différentes autorités concernées, (cf. contrôles, bug bounties, etc.). Il s'agit pour l'essentiel de construire et de maintenir un système à la pointe des développements cryptographiques et informatiques, qui résiste aux changements fréquents dans ce domaine et, en parallèle, d'établir, maintenir et perfectionner tout un ensemble de connaissances, de pratiques, de processus impliquant le public, les autorités, les spécialistes. Ceci est très ambitieux. Les développements annoncés sont par ailleurs coûteux et les coûts en partie imprévisibles car dépendant de l'évolution incertaine des aspects de sécurité. Conformément à la répartition des tâches, la plupart des coûts restera à la charge des cantons (ch. 4 du rapport). Les cantons faisant du vote électronique ont régulièrement été confrontés à la problématique des coûts : le système genevois fut stoppé pour des raisons financières. Étant donné que les ressources sont limitées, des questions de proportionnalité et d'efficience de l'approche envisagée dans le projet ne tarderont pas à se poser. Un des principes directeurs est celui de l'utilisation raisonnable des ressources publiques de la part de l'administration. Le lien raisonnable entre les développements et efforts consentis et l'objectif visé devra être explicité. Cette discussion est en partie juridique et mérite d'être plus clairement menée dans le projet/rapport.

Renoncer à la certification formelle

Un changement majeur est proposé au niveau des contrôles : renoncer à la certification formelle, soit à l'évaluation par des entités externes accréditées. En lieu et place, la Confédération commandera les audits et assumera davantage de responsabilités et un rôle plus direct dans le contrôle des systèmes. Selon les explications fournies cette décision se base sur des constats faits dans le cadre de la restructuration de la phase d'essai (art. 27I al. 3 et 4

ODP et commentaire). Le projet prévoit un rôle accru des experts indépendants externes mandatés par la Chancellerie fédérale. Il semble par ailleurs qu'une telle décision soit motivée par l'échec de la certification menée en 2018 à découvrir des failles importantes dans le système de vérifiabilité de la Poste. Les failles furent ensuite révélées lors de l'exercice de transparence (publication du code source) en février-mars 2019, par des chercheurs.

Le projet n'explique pas les raisons qui poussent à renoncer à la certification formelle. Si cette dernière se réfère à des standards—tels que Common Criteria et autres normes ISO, le projet ne dit pas quelles sont les normes/standards qui serviront de référence aux contrôles prévus dans le futur. La responsabilité des auditeurs et celle du mandant (Confédération) ne sont pas non plus expliquées. De même pour ce qui concerne la répartition des responsabilités et des coûts, en matière de contrôles et leur suivi, entre Confédération et cantons.

La nouvelle réglementation déclare tenir compte des résultats de l'exercice de transparence (2019) et des résultats du dialogue avec des experts en informatique et en sciences politiques (2020). Il manque cependant, à notre sens, une évaluation détaillée (publique) de l'exercice de transparence de 2019, des leçons qu'on en tire, notamment en matière de contrôles, et de la manière dont elles se reflètent dans le projet actuel. Une telle évaluation doit offrir de précieux renseignements, pour tout type de contrôle (audit, etc.). Par exemple, un des points problématiques soulignés par les chercheurs lors de cet exercice était que certaines vulnérabilités, découvertes à cette occasion, avaient auparavant échappé non seulement à la certification mais aussi à d'autres types de contrôles et de preuves cryptographiques.¹ Quelles sont les conséquences de ce constat et comment cela se reflète dans le projet actuel ?

Les contrôles jouent un rôle majeur dans la sécurité du VE. Lorsque l'on décide de changer de type de contrôle (ici, suppression de la certification formelle), cela exige des explications détaillées. Le rapport aurait pu offrir plus d'explications sur ce point, à notre avis.

Risque restant

Plusieurs articles traitent de la gestion des menaces et du risque. Il manque en revanche le constat qu'il reste toujours un risque incompressible. La politique de gestion des risques en général et plus particulièrement la définition et l'examen du risque restant appellent une discussion juridique et politique préalable, en particulier si le projet introduit une réglementation durable du VE.

¹ A. Driza Maurer, *The Swiss Post/ScytI Transparency Exercise and Its Possible Impact on Internet Voting Regulation*, in R. Krimmer et al. (Eds.): *E-Vote-ID 2019*, LNCS 11759, pp. 83–99, 2019. Voir page 96 et références.



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Florian Moser, Witikonerstrasse 245, 8053 Zürich

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Florian Moser, me@famoser.ch, 078 673 10 92

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die Stossrichtung, insbesondere zur Wirksamen Kontrolle, Stärkung der Transparenz und des Vertrauens, und der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft ist zu begrüßen.

Die Weiterentwicklung der bestehenden Systeme - und die Weiterentwicklung der darauf ausgelegten Regulierungen - kann ebenfalls sinnvoll sein, jedoch sollten alternative Ansätze durch diese entsprechend zugeschnittenen Regulierungen nicht verunmöglicht werden. Mehr dazu in den Kommentaren zum Anhang des VEleS.

Bei der Transparenz könnte die Regulierung noch weiter gehen, konkret die Publizierung sämtliches Materials unter einer Open Source Lizenz vorschreiben. Mehr dazu in 2.3.2.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

- Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

absichtlich leer gelassen

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

- Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

absichtlich leer gelassen



2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

- Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

absichtlich leer gelassen

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

- Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Es wurde während dem PIT 2019 kritisiert, dass zu wenig Informationen über das zugrundeliegende System veröffentlicht wurden, und dass der Zugriff darauf zu fest erschwert wurde. Hier nun strengere Vorgaben zu fordern würde effektiv auf diese Kritik eingehen. Konkret könnte dies eine vollständige Offenlegung *sämtlicher* Berichte, Dokumentationen, Beweise, Spezifikationen und Implementierungen sein, unter einer *Open Source* Lizenz. Dies schafft Rechtssicherheit und Anreize für die Reviewers sich das veröffentlichte Material auch wirklich genau anzusehen.

Auch bei privaten Anbietern muss eine Open Source Strategie nicht der Wirtschaftlichkeit dieser widersprechen (wie dies Firmen wie zB Red Hat erfolgreich demonstrieren). Das Angebot des Anbieters verlagert sich vom Verkauf von Intellectual Property zu Betrieb und Weiterentwicklung (was ausgebildetes Personal, tiefes technisches Wissen und eine umfassende Infrastruktur erfordert; deren Replizierung durch einen anderen Anbieter auch mit der veröffentlichten Dokumentation nicht trivial ist).

Indiz dafür, dass diese Dienstleistungen nicht trivial zu erbringen sind, kann sein, dass das teilweise entwickelte Genfer E-Voting Projekt vollständig unter einer Open



Source Lizenz veröffentlicht wurde (<https://chvote2.gitlab.io/code/>), jedoch bis jetzt kein Anbieter Betrieb und Weiterentwicklung davon aufgenommen hat.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

absichtlich leer gelassen

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEies OVote OVE	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					
Art. 17					

art. 17					
Art. 18 art. 18					

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 2.7.3	Streichen.	Dass Nutzende verifizieren können, dass die Benutzerplattform nicht manipuliert wurde, ist vermutlich nicht praktikabel in der Umsetzung. Es ist unklar, was die Benutzerplattform alles umfasst (Webseite, Browser, Betriebssystem, Hardware). Die Übermittlung der Verifizierungsinformationen müsste zudem auf einem sicheren Kanal zum Wähler kommen (zB per Post), die jegliche Veränderungen der Benutzerplattform (zB Sicherheitsupdates) ausschliessen könnten.
Ziff. 2.9.3	Gleiche vertrauenswürdig / nicht vertrauenswürdig Annahmen wie bei 2.9.1 und 2.9.2	Es ist schwierig zu argumentieren warum die Benutzerplattform für die geheime Stimmabgabe als sicher angenommen werden darf. Es hat sich gezeigt, dass Geräte von Privatpersonen immer wieder von Sicherheitslücken betroffen sind, die ohne einer Fahrlässigkeit der Besitzer eine Überwachung in grossem Stil ermöglichen (siehe zB die kürzlich veröffentlichten Pegasus leaks). Auch können die Privatpersonen nur sehr schwer erkennen, dass ihr Gerät nicht sicher ist (dazu der Vergleich zur Briefwahl; ist das Papier mit einer Form von Überwachung versehen - unter Annahme der technischen Machbarkeit - ist dies für jede Person vermutlich sofort ersichtlich). Eine geheime Stimmabgabe kann trotz unsicherer Endgeräte mit Code Voting erreicht werden; Wählende wählen nicht "Ja" oder "Nein" aus, sondern geben einen Code ein (zB "6ja4" für "Ja" und "82j5" für "Nein"). Dieser Code wurde auf einem sicheren Kanal empfangen (zB per Post); ein Angreifer kann diesen Code somit nicht der tatsächlichen Antwort zuordnen (vergleiche zB "VeryVote: A Voter Verifiable Code Voting System, Rui Joaquim et. al, 2009")
Ziff. 2.12.1	Streichen; aber natürlich nur, wenn das VPR auch entsprechend angepasst wird.	Steht scheinbar im Widerspruch zu 4.9 (Kanton kann Stimme für ungültig erklären damit erneut abgestimmt werden kann; mehr dazu unten). Das VPR fordert die Einmaligkeit der Stimmabgabe in Art. 27b Abs. A lit. 2, insofern folgt dieser Absatz. Jedoch könnte es für Wählende auch von Vorteil die Stimme mehrmals abzugeben, und jeweils die vorgehende Stimme damit zu ersetzen: Dies könnte zur Korrektur von falschen Stimmabgaben und Stimmabgaben unter äusserlichem Einfluss (Drohungen etc) benutzt werden (siehe Diskussion dazu in "Rethinking Voter Coercion: The Realities Imposed by Technology, Josh Benaloh, 2013").

Ziff. 2.12.3, 2.12.4	Streichen oder alternativen Weg erlauben (zB mit einer Formulierung wie "ausser die Sicherheit des kryptographischen Protokolls schliesst dies explizit aus").	Je nach kryptographischem Protokoll ist eine Ansicht der Stimme direkt vor der Abgabe nicht vorgesehen (zB "Helios: Web-based Open-Audit Voting, Ben Adida, 2008"). Dies verlangt auch zwingend, dass der Benutzerplattform (je nach dem was alles in dieser Übersicht angezeigt werden soll) vertraut werden muss (siehe Argumentation Ziff 2.7.3 warum das vermutlich nicht erwünscht ist, und Ziff 2.9.3 für technisch realistische alternative Ansätze).
Ziff. 2.12.5	streichen	<p>Fixiert das Protokoll in zwei sequentielle Teilbeweise. Verbirgt u.U. die falsche Annahme, dass zwei Beweise stärker wie ein Beweis, sowie das zwingend mehrere sequentielle Beweise für die Sicherheit des Protokolls vorzögen sind.</p> <p>Je nach Protokoll wird die Integrität der Stimme mit einem anderen Verfahren statt mehreren sequentiell aufeinander folgenden Beweisen gezeigt (zB "Helios: Web-based Open-Audit Voting, Ben Adida, 2008"). Dieser Paragraph könnte daher valide alternative Protokolle verhindern, die möglicherweise sogar mit simpleren Nutzerinteraktionen zurecht kommen würden (zB statt zwei Beweisen nur einem).</p> <p>Der Paragraph ist für die Sicherheit des Protokolls unnötig; dafür wird ja bereits ein kryptographischer und symbolischer Beweis eingefordert (in Ziffer 2.14.1)</p>
Ziff. 3.12	klarifizieren / so lassen	Verlangt der zweite Absatz somit ein extra vertrauenswürdigen Gerät das nur USB-Sticks formatiert? Auch wenn es etwas unklar formuliert ist (die Details können vermutlich auch der durchführenden Partei überlassen werden), es ist sehr zu begrüssen, dass die Thematik grundsätzlich angesprochen wird: Ein (noch) unsicheres Gerät wird mit vertrauenswürdigen Komponenten verbunden. Der Paragraph könnte entsprechend auch auf jegliche Peripherie (zB Tastatur und Maus) erweitert werden.
Ziff. 4.9	Klarifizieren dass die weitere Stimmabgabe nicht online erfolgen kann, und ob eine weitere Stimmabgabe möglich sein "kann" oder "muss".	<p>Je nach Protokoll ist dies nicht möglich, da die Stimmabgabe bereits von der stimmenden Person getrennt wurde. Diese Art von Protokollen nicht zuzulassen kann jedoch dem Willen der Verwaltung entsprechen. Daher in diesem Paragraph die Annahme, dass die (verschlüsselte) Stimme eine*r Wählenden zugeordnet ist.</p> <p>Mit dieser Zuordnung gegeben könnten Mitarbeitende des Kantons jedoch gezielt Stimmen für ungültig erklären (insbesondere gezieht von Individuen, von denen ein gewisses Abstimmungsverhalten vorausgesagt werden kann). Dies ist inkonsistent mit den Verifiability Eigenschaften, die den Wählenden ja garantieren sollen, dass die Stimme ausgezählt wird.</p> <p>Was der Paragraph vermutlich grundsätzlich versucht zu lösen ist wie ungewollt abgegebene Stimmen wieder invalidiert werden können. Ohne die oben beschriebenen Nachteile könnte dies auch durch eine Hochpriorisierung der Briefwahl / Vor-Ort Wahl angegangen werden (stimmt also jemand per Brief / vor Ort ab, wird eine eventuell bereits abgegebene E-Voting Stimme nicht gezählt). Als Kontext zudem die Argumentation bei 2.12.1</p>
Ziff. 8.11	so lassen / stärker formulieren	Dieser Paragraph ist zu begrüssen; Wählende sollen verstehen, wie das Abstimmungsverfahren genau funktioniert. Die Auslegung davon ist aber noch etwas unklar. Sollen Wählende die kryptographischen Prozesse verstehen, wird die Vermittlung je nach Komplexität des Protokolls

		schwierig. Es kann durchaus dem Willen der Verwaltung und der Politik entsprechen, solch komplexe Protokolle auszuschliessen, zugunsten der Transparenz des Wahlprozederes für die Wählenden.
Ziff. 11.1	so lassen	Je nach Protokoll und Anzahl Wählenden könnte die Entschlüsselung lange dauern (Stunden bis Tage). Dadurch könnte die Auszählung der Stimmen verzögert werden. Es kann dem Willen der Verwaltung entsprechen, entsprechende Protokolle auszuschliessen.
Ziff. 11.2, 11.3	“Kanton” ersetzen durch “Kanton und/oder Gemeinden”	Die Motivation hier ist vermutlich, das die Stimmen nicht beim Systemanbieter, sondern beim Staat ausgezählt werden. Warum die Einschränkung spezifisch auf Kantone festgelegt wird, erschliesst sich aber nicht: Insbesondere gemäss dem Subsidiaritätsprinzip ist es zu begrüssen wenn die Gemeinden mit ihren Wahlbüros auch Teil des E-Voting Prozesses werden.
Ziff. 24.3.3, Ziff 24.3.4	so lassen	Tangiert Ziffer 2.7.3, siehe Rückmeldung da. Sofern diese Überprüfbarkeit kryptographisch überzeugend sein soll, wird wieder an ähnliche Grenzen des Machbaren gestossen.
Ziff. 24 / 25	so lassen / an passenderen Ort verschieben?	Diese Kapitel sprechen Best Practices an, deren rechtssichere Formulierung und somit auch das Verständnis und die Durchsetzung davon schwierig ist. Gerade weil diese Best Practices in der Vergangenheit scheinbar nicht immer eingehalten wurden, macht einen Einbezug in der Verordnung Sinn. Dennoch ist dadurch noch nicht gewährleistet, dass das daraus folgende System den Qualitätsansprüchen von Fachpersonen genügen wird. Die (bereits jetzt durchgeführten) Reviews sind eine gute Möglichkeit, die Intention hinter diesen Paragraphen in die Praxis umzusetzen.
Ziff. 25	Ergänzen um Source Control, Code Scanners, Code Reviews und eventuell weitere universell eingesetzte Entwicklungsprozesse und -tools.	Dass diese beiden Kapitel (und weitere in der Verordnung) nicht spezifisch etwas mit E-Voting zu tun haben, weist möglicherweise darauf hin, dass es dazu einen besseren Ort gibt (der dann auch bei anderen vergleichbaren Projekten Anwendung finden kann). Es fehlen weitere Regelungen, die bei Softwareprojekten allgemein die Norm sind. Source Control: Der Code wird versioniert. Insbesondere sind alle Änderungen am Dateien explizit abgespeichert, mit Name, Begründung und Author versehen. Die Änderungsinformationen (die sogenannte “Repository”) sollte zudem mit dem Quellcode veröffentlicht werden, da sie das Verständnis des Codes entscheidend vereinfachen. Entsprechende Tools sind weit verbreitet, zB git. Code Scanners: Automatisierte Analysetools sollten den Code kontinuierlich auf Schwachstellen und “Code Smells” (wie unbenutzte Variablen, Nutzung verwalteter Funktionen, ...) überprüfen, und das Team soll diese automatisch gefundenen Fehler beheben. Code Reviews: Jede Änderung am Code sollte vor Integration ins Projekt von mindestens einer zusätzlichen Person angeschaut werden neben dem Author. Neben diesen Punkten gibt es weitere für die Softwarequalität entscheidende organisatorische und technische Vorkehrungen, popularisiert unter anderem unter dem “Clean Code” Begriff. Je

		nach Team / Individuen sind zusätzliche oder andere Tools nötig, die sich zudem immer wieder erneuern und verändern (zB Pair Programming, XP, ...). Die Quantifizierung der Qualität von Software und damit verbundenen Prozessen ist schwierig.
--	--	--

Interessensgruppe für sichere Abstimmungen (IsA)
Ringstrasse 2
CH-3629 Kiesen

Interessensgruppe für sichere Abstimmungen (IsA), Ringstrasse 2, CH-3629 Kiesen

Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte
Bundeshaus West
3003 Bern

18. August 2021

Vernehmlassung 2021/61: Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)

Sehr geehrte Damen und Herren Bundesräte
Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir schreiben Ihnen als eine Gruppe von Personen, die sich mit der Sicherheit von Wahlen und Abstimmungen beschäftigen. Unsere Gruppe setzt sich aus Kritikern und Befürworter der elektronischen Stimmabgabe zusammen.

Unsere Vernehmlassungsantwort haben wir gemeinsam auf einer Online-Plattform erarbeitet. Wir haben dieses Hilfsmittel *Plattform für Eidgenössische Vernehmlassungsantworten* (Plattform-EVA) genannt. Dort haben wir auch Dokumente, die wir mittels BGÖ-Gesuchen erhalten haben, publiziert. Sie finden die Plattform unter der Adresse <https://github.com/plattform-eva/revision-politische-rechte-2021/>.

Wir begrüssen einen Grossteil der vorgeschlagenen Änderungen in VPR und VEleS. Wir sehen jedoch einige Kernpunkte ausgespart und weitere Fragen zu wenig klar adressiert. Als wesentlich möchten wir vorab folgende Punkte hervorheben:

- **Open-Source** muss auf Verordnungsebene festgeschrieben werden. Das schliesst auch einen offenen Entwicklungsprozess inkl. Publikation der Commit-History ein. Langfristig führt unserer Meinung nach kein Weg an Open-Source vorbei, um in der Gesellschaft Vertrauen in die elektronische Stimmabgabe wachsen zu lassen.

- **Der Anhang** zur VEleS kümmert sich in gewissen Punkten um ausgesprochen implementationsspezifische Fragen, lässt aber zum Teil die weitere Perspektive vermissen. Eine Nivellierung oder eventuell auch Glättung erscheint uns hier von Vorteil.
- **Die Klarheit der Terminologie** sollte verbessert werden. Der Artikel 2 der VEleS erfüllt seinen Zweck noch nicht und könnte sich als Achillesferse nicht nur für die Regulierung, sondern für die elektronische Stimmabgabe als Ganzes erweisen.

Detaillierte und gezielte Stellungnahmen, sowie einige Änderungsvorschläge finden Sie im angehängten Fragebogen, der Ihrer Vorlage folgt. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassungsantwort und stehen für Fragen und eine weitere Zusammenarbeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Interessensgruppe für sichere Abstimmungen (IsA)

Umberto Annino
Simon Bachmann
Jan Camenisch
Nic Cantieni
Jann Deiss
Christian Folini*
Samuel Furter
Olivia Huggenberger
Marcel Keller
Christian Killer*
Melchior Limacher*
Burkhard Stiller
Bernhard Tellenbach

** bezeichnet Mitglieder der Kerngruppe*

Anhang:

- Fragebogen inkl. Antworten und detaillierten Kommentaren zu den Artikeln und Anhängen



Fragebogen

Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs)

Vernehmlassung vom 28. April 2021 bis zum 18. August 2021

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:

Interessensgruppe für sichere Abstimmungen (IsA), Ringstrasse 2, CH-3692 Kiesen
Christian Folini, Christian Killer, Melchior Limacher

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):

Christian Folini, christian.folini@time-machine.ch, +41 (0) 31 301 60 71

1. Allgemeine Rückmeldungen

1.1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zur elektronischen Stimmabgabe?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir begrüssen die kurz- und mittelfristige Beschränkung der elektronischen Stimmabgabe auf einen klar umrissenen Versuchsbetrieb.

Ebenfalls begrüssen wir, dass die Relevanz von Transparenz und Public Scrutiny erkannt wurde und breiten Eingang in die Verordnung gefunden hat.

Wir bemängeln aber gleichzeitig, dass eine offene Entwicklung und eine Publikation des Source Codes unter einer Open Source Lizenz nicht zu den Anforderungen an Systeme zur elektronischen Stimmabgabe zählt.

Die Regulierung geht sehr weit in der genauen Spezifikation eines möglichst transparenten Entwicklungsprozesses. Leider ist beispielsweise die Commit-History nicht Teil der zu veröffentlichenden Dokumentation. Dies erschwert es deutlich, Änderungen oder die Entwicklungsgeschichte von Komponenten oder die Abläufe bei der Softwareentwicklung nachzuvollziehen. Dies wäre aber ein wichtiger Beitrag zur Beurteilung der Qualität der Softwareentwicklung. Wir empfehlen, eine offene Entwicklung zu verordnen.



Dass im Widerspruch zur Empfehlung des Expertendialogs 2020 keine Open Source Lizenz verordnet wird, dürfte mittelfristig E-Voting in der Schweiz schwächen. Die Wichtigkeit von Public Scrutiny wird zwar anerkannt, aber die Schlüsse daraus wurden nicht hinreichend gezogen. Wird das System nicht unter einer Open Source Lizenz entwickelt, wird kaum eine nachhaltige internationale Community um die Schweizer E-Voting Systeme entstehen. Teilnahme in einer E-Voting Community erfordert Interesse, Engagement und Fachkompetenz, Voraussetzungen also, die nur ein kleiner Teil der Bevölkerung mitbringt. Es scheint unwahrscheinlich, dass die Schweiz genügend freiwillige Fachkräfte aufbringen kann, um mittels Public Scrutiny ein solides Sicherheitsniveau zu erreichen. Zumal der Verzicht auf eine gängige und eine in ihren Folgen gut bekannte Open Source Lizenz allfällige Interessenten eher abschreckt.

Als Kompromiss könnte eine Übergangslösung gefunden werden, die es der Post ermöglicht, den Versuchsbetrieb mit lizenzbelasteten Komponenten wieder aufzunehmen und so über Kantonsbeiträge die Weiterentwicklung finanziell zu unterstützen. Klare Vorgabe müsste jedoch sein, dass innerhalb einer Übergangsfrist die lizenzbelasteten Komponenten durch Open Source Komponenten ersetzt werden. Ein solcher Hinweis fehlt aber sowohl in der Vorlage wie auch im erläuternden Bericht, so dass hier jegliche verbindliche Perspektive fehlt.

1.2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und der Vernehmlassungsvorlage:

Die technischen Ausführungsbestimmungen (Anhang VEleS) sind sehr, sehr detailliert. Wir sehen auf der einen Seite die Gefahr einer Überregulierung und auf der anderen Seite eine grosse Schwierigkeit, den Inhalt dieses Anhangs technisch beurteilen zu können. Dies könnte dazu führen, dass die Bundeskanzlei nur sehr wenig Rückmeldung zu diesem Anhang erhält und diesen Mangel in der Folge fälschlicherweise als Zustimmung zu einem überfrachteten Reglement versteht.

Sollte man beim entworfenen Detaillierungsgrad bleiben, sollte die Schlüsselgenerierung expliziter reguliert werden. Das Sicherstellen von genügend Entropie zur Schlüsselgenerierung ist eine für die Sicherheit der elektronischen Stimmabgabe äusserst kritische Anforderung, die im vorliegenden Entwurf nur summarisch mit viel Interpretationsspielraum ("Genügend Entropie") reguliert wird.



2. Fragen zu den Stossrichtungen der Neuausrichtung

2.1. Weiterentwicklung der Systeme

Die Sicherheitsanforderungen an E-Voting-Systeme und deren Betrieb werden in den Rechtsgrundlagen des Bundes wiedergegeben. Mit der Vernehmlassungsvorlage sollen die Qualitätskriterien für die Systeme und deren Entwicklungsprozess präzisiert werden und der Bund soll künftig nur noch vollständig verifizierbare Systeme zulassen.

2.1.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der Weiterentwicklung der Systeme umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 5-8 E-VEleS und Anhang zur E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die fehlende Verordnung einer Open Source Lizenz sowie die fehlende Forderung der Publikation der kompletten Commit History bedeutet, dass die Weiterentwicklung und die Beurteilung der Weiterentwicklung nicht unter optimalen Bedingungen passieren kann. Die fehlende Open Source Lizenz schöpft das Potential für Public Scrutiny nicht aus und die fehlende Commit History zwingt Auditierende, den Entwicklungsprozess zu rekonstruieren, anstatt ihn aus der Commit History herauslesen zu können.

2.2. Wirksame Kontrolle und Aufsicht

Die Zielsetzung besteht in einer aussagekräftigen Überprüfung der E-Voting-Systeme und ihres Betriebs. Bisher waren die Kantone dafür verantwortlich, diese durch akkreditierte Stellen zertifizieren zu lassen. Neu soll der Hauptteil der Überprüfungen von unabhängigen Expertinnen und Experten direkt im Auftrag des Bundes erfolgen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sollen die Grundlage für den Zulassungsentscheid durch die Bundeskanzlei sowie für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der elektronischen Stimmabgabe bilden.

2.2.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen, insbesondere die Anpassung der Zuständigkeiten bei der Prüfung der Systeme und deren Betrieb, als geeignet, um das Ziel der wirksamen Kontrolle und Aufsicht umzusetzen (insbes. Art. 27i E-VPR, Art. 10 E-VEleS und Ziff. 26 Anhang zur E-VEleS; auch Art. 27i E-VPR und Art. 4 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Wir haben bei Artikel 10 der VEleS kleine Anmerkungen, erachten die Architektur der Prüfungen aber als hinreichend.

Artikel 26.4 "Prüfung des Schutzes gegen Versuche, in die Infrastruktur einzudringen" nennt als Mindestanforderung einen Web Applikation Penetration Test, was in klarem Widerspruch zum Titel des Artikels steht. Eine technische Sicherheitsprüfung der Infrastruktur darf sich nicht nur auf Web Applikationen beschränken sondern sollte im



Rahmen einer «Red Teaming» Übung mit möglichst offenem Scope durchgeführt werden.

2.3. Stärkung der Transparenz und des Vertrauens

E-Voting soll sich weiterhin im Versuchsbetrieb befinden. Dazu wird das zugelassene Elektorat auf kantonaler und auf nationaler Ebene limitiert. Zudem wollen Bund und Kantone vermehrt Transparenz schaffen und Anreize zur Mitwirkung interessierter Personen aus der Öffentlichkeit setzen. Als Grundlage für diese Zusammenarbeit sollen adressatengerechte Informationen öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören insbesondere allgemeinverständliche Informationen über die Funktionsweise der elektronischen Stimmabgabe für Stimmberechtigte sowie Unterlagen für Fachpersonen. Für die Zusammenarbeit mit Fachpersonen sind finanzielle Anreize etwa mit einem ständigen Bug-Bounty-Programm zu setzen.

2.3.1. Erachten Sie die Limitierung des zugelassenen Elektorats als notwendig und wenn ja, wie beurteilen Sie die Höhe der gewählten Limiten (Art. 27f E-VPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

An sich dürfte die elektronische Stimmabgabe nur dann zugelassen werden, wenn sie ihre Sicherheit dauerhaft unter Beweis gestellt und das öffentliche Vertrauen in diese Sicherheit erwiesen ist, denn oftmals reichen verhältnismässig wenig Stimmen aus, um ein Ergebnis zu kippen. Allerdings können die hohen Anforderungen nicht erreicht werden, ohne dass die elektronische Stimmabgabe tatsächlich erlaubt wird. Die Beschränkung auf kantonale und nationale Limiten erscheinen als tauglicher Kompromiss. Unschön ist freilich, dass die vorgeschlagenen kantonalen Limiten es Kantonen mit ungewöhnlicher Architektur der Wahlkreise (namentlich Basel Stadt und eventuell Glarus) sehr schwierig machen, Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe im Inland durchzuführen.

Dazu kommt, dass die Privilegierung von Menschen mit Behinderung bei der Berechnung der Limiten sich in der Praxis wohl nur sehr schwer umsetzen lassen.

2.3.2. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen zur Offenlegung von Informationen und zum Einbezug der Öffentlichkeit als geeignet, um die Transparenz und das Vertrauen zu fördern (insbes. Art. 27m E-VPR; Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:



Die Rechtsgrundlagen sind mit hoher Wahrscheinlichkeit förderlich. Aber das Fehlen einer Forderung nach einer Open Source Lizenz und einer komplett öffentlichen Entwicklung verleiht ein grosses Potenzial.

Darüber hinaus fehlt ein Massstab für die Beurteilung des Erfolgs dieses Einbezugs, so dass sich die Verordnung darauf beschränkt, Anreize zu fordern, anstatt den Erfolg dieser Anreize zu messen.

2.4. Stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft

Der Wissenschaft wird für die Weiterentwicklung von E-Voting eine wichtige Rolle beigemessen. Bei der Erarbeitung der Grundlagen, der Begleitung und Auswertung der Versuche sowie bei der Überprüfung der Systeme sollen vermehrt unabhängige Expertinnen und Experten, insbesondere aus der Wissenschaft, einbezogen werden.

2.4.1. Erachten Sie die unterbreiteten Rechtsgrundlagen als geeignet, um das Ziel der stärkeren Vernetzung mit der Wissenschaft umzusetzen (insbes. Art. 27m E-VPR, Art. 27o E-VPR, Art. 11-13 E-VEleS)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Ja, wir erachten die unterbreiteten Rechtsgrundlagen hierfür als geeignet. Dies namentlich nach dem Expertendialog, der im Jahr 2020 durchgeführt wurde und den wir - für Sie wohl wenig überraschend - als Erfolg beurteilen. Dazu kommt, dass der Umgang der Schweiz mit der elektronischen Stimmabgabe und namentlich die Regulierung in der Wissenschaft international einen sehr guten Ruf geniessen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a al. 1 art. 8a cpv. 1	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 8d Abs. 3 art. 8d al. 3 art. 8d cpv. 3	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 27b Bst. b art. 27b let. b art. 27b lett. b	Ja	Ja	Ja	-	Wir begrüssen die Vereinfachung des Verfahrens.
Art. 27d Bst. c art. 27d let. c art. 27d lett. c	Ja	Ja	Ja	-	Wir begrüssen die Flexibilisierung dieses Artikels. Allerdings sehen wir auch eine leichte Gefahr für die Planungssicherheit der Kantone / Systemanbieter.
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 27f art. 27f	Ja	Nein	Teilweise	Abs. 3 "Die stimmberechtigten Auslandschweizer sowie Stimmberechtigte, die aufgrund einer Behinderung ihre Stimme nur elektronisch autonom abgeben können , werden bei der Berechnung der Limiten nicht mitgezählt."	Abs. 3: Der Text spezifiziert nicht, auf welchem Kanal die Menschen mit Behinderung die Stimme nicht autonom abgeben können. Ziel ist es ja wohl, den Menschen mit Behinderung den barrierefreien elektronischen Kanal zur Verfügung zu stellen. Eventuell liesse sich das besser formulieren. Die Idee, die Stimmen von Menschen mit Behinderung nicht zu den Limiten hinzuzuzählen, könnte sich in der Praxis als impraktikabel erweisen, da sie ja in ihrem Wahlkreis verbleiben dürften und eine separate Ausweisung der elektronischen Stimmen zu einer Identifikation von einzelnen Stimmberechtigten mit Behinderung führen könnte.
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2	Ja	Ja	Ja	-	Wir begrüssen den Zwang zur Plausibilisierung und die Zuweisung der Verantwortung an die Kantone.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Art. 27/ art. 27i	Ja	Ja	Ja	-	Wir begrüssen die Stärkung der technischen Kompetenzen der BK und die Abkehr von einem externen Zertifizierungsprozess.
Art. 27m art. 27m	Ja	Nein	Teilweise	<p>1 Die Bundeskanzlei und die Kantone, die Versuche durchführen, sorgen für den Einbezug der Öffentlichkeit und der Fachkreise und setzen Anreize für die Mitwirkung.</p> <p>2 Die Kantone, die Versuche durchführen, machen die Funktionsweise und die Sicherheitseigenschaften des Systems der elektronischen Stimmabgabe sowie die wesentlichen betrieblichen Abläufe öffentlich bekannt. Sie legen die entsprechende Dokumentation offen, machen den Entwicklungsprozess transparent und veröffentlichen den Quellcode unter einer Open-Source Lizenz. Sie legen die entsprechende Dokumentation sowie den Quellcode der Software offen.</p> <p>3 Sie informieren die Stimmberechtigten allgemein verständlich über die Organisation, die Technik und das Verfahren der elektronischen Stimmabgabe. Sie zeigen, wie beim Auftreten von Problemen vorzugehen ist, und erklären, wie die Verifizierbarkeit funktioniert.</p> <p>4 Alle wichtigen behördlichen Vorgänge bei der Abwicklung eines Urnengangs mit der elektronischen Stimmabgabe und die entsprechende Dokumentation müssen einer Vertretung der Stimmberechtigten zugänglich sein. Die Dokumentation aller</p>	<p>2 "Public Scrutiny" erfordert eine transparente Entwicklung (inkl. Commit-History) und Engagement einer grossen Community. Mit einer Open-Source Lizenz wird die Wahrscheinlichkeit grösser, dass andere Länder Schweizer E-Voting Quellcode ebenfalls einsetzen. Demzufolge würde mit einer Open-Source Lizenz die Community um das Schweizer System grösser und somit das System sicherer. Es zeichnet sich bereits jetzt ab, dass der Aufbau einer Community sehr herausfordernd - wenn nicht gar einer der grössten Knackpunkte für ein sicheres E-Voting - sein wird. Folglich sollte alles unternommen werden, um diesem Schwachpunkt zu begegnen.</p> <p>4 Impliziert, dass die Dokumentation der Vorgänge einer Abstimmung nur einer Vertretung der Stimmberechtigten zugänglich sein müssen. Das ist nicht erwünscht. Diese Information muss öffentlich sein.</p> <p>5 Der Hinweis auf das Stimmgeheimnis bei der Veröffentlichung der elektronischen Ergebnisse ist sinnvoll. Eventuell wäre es eine taugliche Umsetzung, die elektronischen Ergebnisse in einem Wahlkreis erst ab einer gewissen Zahl von elektronischen Stimmen separat auszuweisen.</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

					<p>wichtigen behördlichen Vorgänge wird veröffentlicht soweit die Veröffentlichung mit der sicheren Abwicklung des Urnengangs vereinbar ist.</p> <p>5 Die Kantone veröffentlichen bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen die Ergebnisse der über den elektronischen Stimmkanal abgegebenen Stimmen. Das Stimmgeheimnis ist zu wahren.</p>	
Art. 270 art. 270	Ja	Ja	Ja	-	-	-
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a	Ja	Nein	Ja	Ein maschinenlesbares Format definieren.	Format	Mit Blick auf Digitalisierungsstrategien ist die vorgeschlagene Revision nicht zu vereinbaren.

VEieS OVotE OVE	Nötig? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2	Ja	Nein (teilweise)	Ja	Keiner	Der Abschnitt "a. System" bezeichnet die Gesamtheit der Software und der Infrastruktur, scheint sich dann aber auf die "Durchführung" zu beschränken ohne dass hier klar gemacht wird, ob die Vor- und Nachbereitung der Wahlen und Abstimmungen auch Teil der Durchführung sind. Das wäre eventuell noch zu klären. Der Abschnitt "j. Software" ist deutlich zu eng gefasst. Nicht kryptographische Software muss eingeschlossen werden und auch Hilfssysteme sind einzubeziehen. Daneben sollte vermieden werden, dass untaugliche Teilsysteme von Extern übernommen werden, um sicher zu stellen, dass sie als externe Entwicklung nicht unter diese Definition fallen.
Art. 3 art. 3	Ja	Nein	Ja	b. Das System ist für die Stimmberechtigten einfach zu handhaben; die besonderen Bedürfnisse möglichst aller Stimmberechtigten sind berücksichtigt. d. Der Öffentlichkeit werden adressatengerechte Informationen zur Funktionsweise des Systems und zu den betrieblichen Abläufen in verständlicher Form zugänglich gemacht und Anreize zur Mitwirkung von fachkundigen Personen aus der Öffentlichkeit sind vorhanden. Die vorhandenen Anreize führen nachweislich zu einer hinreichenden Mitwirkung von fachkundigen Personen aus der Öffentlichkeit.	Artikel 3b: Der Nachsatz ist sehr offen und schwach formuliert. Wir denken, dass diese besonderen Bedürfnisse ohnehin durch verschiedene Vorgaben abgedeckt sind und deshalb hier nicht explizit erwähnt werden müssen. Der Artikel 3d beschränkt sich auf das Vorhandensein von Anreizen, ohne sie qualitativ oder quantitativ zu bestimmen. Angesichts des grossen Bedarfs nach Public Scrutiny scheint uns das nicht adäquat. Grob wird der Zwang zur Zertifizierung durch Public Scrutiny ersetzt. Weil die aber schlecht zu messen und zu beweisen ist, beschränkt sich dieser Absatz auf Anreize, die dann hoffentlich zu Public Scrutiny führen. Der Begriff "Mitwirkung" ist sehr stark. Wir sprechen uns dafür aus, ihn beizubehalten, auch wenn er über die Forderung in anderen Passagen der VEieS hinausgeht.
Art. 4 art. 4	Ja	Nein	Ja	3 Die Risikobeurteilungen beziehen sich auf folgende Sicherheitsziele: a. Korrektheit des Ergebnisses; b. Wahrung des Stimmgeheimnisses und Ausschluss vorzeitiger Teilergebnisse; c. Erreichbarkeit und Funktionsfähigkeit des Stimmkanals; d.	Die Vorlagen arbeiten verschiedentlich mit dem Begriff "Manipulation". Aus technischer Sicht sind "Vertraulichkeit" und "Integrität" vorzuziehen, da sie klarer definiert und deshalb gebräuchlicher sind. Artikel 4 Abs 1: Der Einbezug von Vertrauen und Akzeptanz der Öffentlichkeit ist sinnvoll. Es ist unklar, ob sich über diesen Absatz eine Bewilligung aufgrund fehlenden

				Schutz der persönlichen Informationen über die Stimmberechtigten; e. Schutz der für die Stimmberechtigten bestimmten Informationen vor Manipulationen; Sicherstellung der Vertraulichkeit und Integrität von für die Stimmberechtigten bestimmten Informationen. f. keine missbräuchliche Verwendung von Beweisen zum Stimmverhalten.	Vertrauens und Akzeptanz in einem bestimmten Einzelkanton verweigern liesse. Wenn das nicht möglich ist, dann lässt dieser Abschnitt hier Fehlschlüsse zu und wenn es möglich sein soll, dann wäre das klar zu schreiben oder noch besser aus dem kantonalen Kontext herauszunehmen, da es sich dabei eher um eine nationale Frage handelt.
Art. 5 art. 5	Ja	Nein	Ja	1 Es ist sichergestellt, dass jede Manipulation, die zu einer Verfälschung des Ergebnisses führt, unter Wahrung des Stimmgeheimnisses erkannt werden kann (vollständige Verifizierbarkeit). Dies ist gilt als gegeben, wenn die Anforderungen an die individuelle und an die universelle Verifizierbarkeit erfüllt sind.	-
Art. 6 art. 6	Ja	Nein	Ja	-	Vieles hängt hier am Verständnis des Begriffes "Vertrauenswürdigkeit". Bei einer technischen Lesart des Begriffes funktioniert der Artikel. Wenn Vertrauen auch eine soziologische oder politische Kategorie ist, dann ist der Artikel nicht mehr länger tauglich. Entweder muss die Lesart hier also spezifiziert oder aber "Vertrauenswürdigkeit" wird in Artikel 2 definiert.
Art. 7 art. 7	Ja	Ja	Ja	-	Zum Begriff "Vertrauenswürdigkeit" siehe auch Bemerkungen zu Artikel 6.
Art. 8 art. 8	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 9 art. 9	Ja	Ja	Ja	-	Dieser Artikel ermöglicht es der Bundeskanzlei laufend weitere Massnahmen zur Risikominimierung einzufordern. Dies untergräbt die Rechts- und Planungssicherheit der Lieferanten und der Kantone. Allerdings formalisiert es lediglich eine Praxis, welche schon früher (Public Intrusion Test) gespielt hat. Allenfalls wären Schranken zu setzen, wie und in welchem Rahmen die Bundeskanzlei hier Forderungen stellen kann.

Art. 10 art. 10	Ja	Nein	Ja	<p>Ziffer 2 kann ersatzlos gestrichen werden. Die Prüfungen im Auftrag der Bundeskanzlei (1c) prüfen die Sicherheit von Infrastruktur und Betrieb. Es ist nicht vorstellbar, dass diese Prüfungen zu einem positiven Befund gelangen, wenn kein geprüftes ISMS vorhanden ist. 4 Die nach den Absätzen 1 und 2 für die Prüfungen zuständigen Behörden publizieren die Belege Berichte und die Zertifikate. Zusätzlich sind weitere Unterlagen zu publizieren, sofern sie für die Nachvollziehbarkeit relevant sind. Von einer vollständigen Publikation kann abgesehen werden, sofern eine begründete Ausnahme insbesondere gestützt auf das Öffentlichkeits- oder das Datenschutzrecht vorliegt. In diesem Fall ist eine teilweise Publikation zu ermöglichen.</p>	<p>Es ist nicht klar, weshalb das ISMS des Systembetreibers durch den Kanton, der Rest des Betriebes aber durch den Bund zu prüfen ist.</p> <p>Absatz 4 sollte strenger formuliert werden. Es darf nicht genügen, lediglich einen Beleg für eine erfolgte Prüfung zu publizieren, da ein solcher Beleg wenig aussagt über die qualitativen Ergebnisse einer Überprüfung. Bekanntlich schafft es die Post, den KPMG Prüfbericht zur erfolgten Zertifizierung vor der Bundeskanzlei und der Öffentlichkeit geheim zu halten. Dies darf sich nicht wiederholen.</p>
Art. 11 art. 11	Ja	Nein	Ja	<p>1 Der Kanton sorgt dafür, dass folgende Unterlagen offengelegt werden: a. der Quellcode der Software des Systems einsehlich der Dateien mit relevanten Parametern unter einer Open Source Lizenz. Die Publikation schliesst die detaillierte Entwicklungsgeschichte (Commit-History) sowie die Dateien mit relevanten Parametern mit ein; b. die Dokumentation der Software; c. Anleitungen und ergänzende Dokumentationen, die fachkundige Personen benötigen, um das System in der eigenen Infrastruktur kompilieren, in Betrieb nehmen und analysieren zu können; d. die Dokumentation der Prozesse für den Betrieb, die Wartung und die Sicherung des Systems; e. Informationen und Beschreibungen zu bekannten Mängeln, namentlich Berichte zu Penetration Tests. 2 Nicht</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Der Dialog mit der Wissenschaft hat eine deutliche Empfehlung für eine Publikation des Source Codes unter einer Open Source Lizenz abgeben. Dies darf nicht übergangen werden. Zumal im begleitenden Bericht keinerlei Begründung hierfür angegeben wird. - Entschieden sich die Bundeskanzlei wirklich dafür, keine Open Source Lizenz zu verlangen, dann sollte aber zumindest die komplette Commit History eingefordert werden. Damit lassen sich die folgenden Fragen diskutieren: Welche Accounts haben wann, in welchem Rhythmus, welche Code-Teile verändert. Gibt es Korrekturen, Nachbesserungen, welche Accounts arbeiten in welchen Bereichen des Codes, wie viele Accounts sind beteiligt, etc. Diese Informationen erlauben es der interessierten Öffentlichkeit, die Qualität des Entwicklungsprozesses besser zu beurteilen. - Die Definition von "Software" darf sich nicht nur auf die kryptografische Implementierung beziehen.

				<p>offengelegt werden müssen: a. der Quellcode von Drittkomponenten wie Betriebssystemen, Datenbanken, Web- und Applikationsservern, Rechteverwaltungssystemen, Firewalls oder Routern, sofern diese weit verbreitet sind und laufend aktualisiert werden; b. der Quellcode von Behördenportalen, die mit dem System verbunden sind; c. Dokumente, für die eine begründete Ausnahme von einer Publikation insbesondere gestützt auf das Öffentlichkeits- oder das Datenschutzrecht vorliegt.</p>	
<p>Art. 12 art. 12</p>	<p>Ja</p>	<p>Nein</p>	<p>Ja</p>	<p>-</p>	<p>12.1 "Möglichst einfach" könnte durch "nach gängiger Praxis" ersetzt werden. Das wäre etwas klarer. 12.5 Es ist nicht einzusehen, weshalb nur kommerzielle Verstösse gegen die Nutzungsbedingungen verfolgt werden dürfen. Ein Beispiel: Es wird eine Lizenz gewählt, die es erlaubt den Code zu kopieren, aber nur unter Angabe der Quelle. Wird der Code nun kopiert, aber die Quelle nicht angegeben, so verstösst das gegen die Nutzungsbedingungen / die Lizenz des Codes, aber gemäss 12.5 darf der Verstoß nicht verfolgt werden. Es wäre besser, wenn die Lizenz und damit die Nutzungsbedingungen festgelegt wird, anstatt die Ahndung von Lizenzverstössen einzuschränken.</p>
<p>Art. 13 art. 13</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Absatz 1.b impliziert zusammen mit "Art.2 Begriffe / a. System", dass die für E-Voting relevante kantonale Infrastruktur ebenfalls im Scope eines Bug-Bounty Programms sein muss. Wir begrüssen das. - Falls bei den öffentlichen Tests mit einem wiederkehrenden und nicht mit einem permanenten Test gearbeitet wird, so lässt die Verordnung (als auch der Bericht) offen, in welcher Dauer und in welcher Frequenz hier getestet werden soll. Das ist vermutlich gewollt, aber nicht unbedingt hinreichend.
<p>Art. 14 art. 14</p>	<p>Ja</p>	<p>Nein</p>	<p>Nein</p>	<p>-</p>	<p>14.1 "Wichtige Aufgaben" und 14.2 "Aufgaben des technischen Betriebs" sind zu wenig klar definiert.</p>

Art. 15 art. 15	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 16 art. 16	Ja	Nein	Ja	-	Es fehlen Belege für eine aktive Community, welche den Source Code untersucht hat resp. Belege dafür, dass Public Scrutiny tatsächlich spielt. Sollten sich solche Belege nicht beibringen lassen, dann sollten zumindest dafür Belege eingefordert werden, dass es einen redlichen Versuch gab, eine Community für Public Scrutiny aufzubauen.
Art. 17 art. 17	Ja	Ja	Ja	-	-
Art. 18 art. 18	Ja	Ja	Ja	-	-

Anhang VEieS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Remarques Osservazioni
Ziff. 2	Nach einer Bereinigung der Begriffsbestimmungen in Artikel 1 sollte 2.12.11 "Werden Stimmdaten importiert, so ist eine Setup-Komponente ..." ersatzlos gestrichen werden.	Der Begriff der Setup-Komponente ist irreführend. Der Umstand, dass für das Setup der Wahl und für die Auswertung der Wahl die gleiche Quellcode-Grundlage (Secure Data Manager im Fall des Post/Scyfl-Systems) verwendet wird, darf nicht dazu führen, dass diese beiden fundamental verschiedenen Aufgaben in der Regulierung oder Spezifikation vermischt werden.
Ziff. 8	8.13 Die Prüferinnen und Prüfer werden zu Prozessen, denen die Korrektheit des Ergebnisses, die Einhaltung des Stimmgeheimnisses und das Fehlen vorzeitiger Teilergebnisse unterliegen (beispielsweise Schlüsselgenerierung, Druck des Stimmmaterials, Entschlüsselung und Auszählung), angemessen informiert und geschult. Sie sind in der Lage, die Vorgänge und ihre Bedeutung in den Kernpunkten zu verstehen.	Die Prüferinnen und Prüfer sind die Personen mit dem grössten Fachwissen auf Seiten des Kantons und bürgen für die Korrektheit eines Urnengangs. Es ist daher nicht ausreichend, wenn diese ihre Aufgabe lediglich "in den Kernpunkten" verstehen.
Ziff. 12	-	Es ist nicht klar, was Punkt 12.6 in der Praxis bedeutet. Die Post agiert als Systembetreiber und erhält mit den versandfertigen Abstimmungscouverts persönliche Daten aus dem Stimmregister.
Ziff. 13	Zwei zusätzliche Risikoszenarien: - Angreifer schüren in der Öffentlichkeit Zweifel an der Korrektheit des Ergebnisses.	-

	<p>- Angreifer manipulieren mittels physischen Zugangs die Setup-Komponenten. Denkbar wären Insider oder Zugriff via Social Engineering.</p>	
Ziff. 14	<p>14.10 Durch einen vorgegebenen und dokumentierten Prozess werden die alle Teile des Systems, die vom Internet erreichbar sind, regelmäßig aktualisiert, um bekanntgewordene Schwachstellen zu eliminieren.</p>	<p>Die Formulierung "von Internet erreichbar" ist nicht eindeutig. Im Extremfall würde das bedeuten, dass nur ein relativ kleiner Teil des Systems regelmässig aktualisiert werden müsste. Wir empfehlen, dass im Grundsatz alle bekannten Schwachstellen zu eliminieren sind und Abweichungen davon begründet, dokumentiert und in der Risikoanalyse berücksichtigt werden müssen.</p>
Ziff. 16	<p>16.2 Die Systeme sind vor Angriffen, unabhängig von der Art der Angriffe oder ihrer Herkunft, geschützt.</p>	<p>16.2 ist nicht erfüllbar und damit ersatzlos zu streichen. 16.3 lässt mit der Formulierung "klar getrennt" zu viel Interpretationsspielraum. Es ist z.B. nicht eindeutig, ob eine separate Datenbank in einem Datenbankcluster als "klar getrennt" von anderen Datenbanken betrachtet werden kann.</p>
Ziff. 24	<p>24.1.19 Es wird eine Konfigurationsliste erstellt, die die folgenden Elemente enthält:</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Software; - Nachweise der erforderlichen Überprüfungen zur Einhaltung der Sicherheit; - die Teile, aus denen die Software besteht; - den Quellcode; - die Commit-History; - Berichte über Sicherheitsmängel und über den Stand der Behebung. Für jedes Element, das für Sicherheitsfunktionen relevant ist, wird die Entwicklerin oder der Entwickler genannt. Jedes Element wird eindeutig identifiziert. 	<p>Für die Nachvollziehbarkeit einer Konfiguration ist die Commit-History von Bedeutung, weil dieser entnommen werden kann, wer in welcher Reihenfolge welche Änderungen aus welchem Grund vorgenommen hat. Darüber hinaus verrät die Commit-History sehr viel über den Entwicklungsprozess und seine praktische Umsetzung.</p> <p>Elemente einzelnen Entwicklern zuzuordnen erachten wir als sehr problematisch, weil dadurch die Resilienz des Entwicklungsteams geschwächt werden kann und weil diese eindeutige Zuordnung auf Dauer, etwa nach personellen Änderungen im Entwicklungsteam, nicht aufrechterhalten werden kann.</p>
Ziff. 26	<p>26.4.1 Gegenstand: Es wird geprüft, ob es den Expertinnen und Experten im Auftrag der Bundeskanzlei gelingt, im Rahmen eines Tests die Infrastruktur des Online-Systems und Offline-Systems einzudringen und sich Zugang zu wichtigen Daten zu verschaffen oder die Kontrolle über wichtige Funktionen zu übernehmen. Die Tests werden auf der Grundlage von potenziellen Schwachstellen durchgeführt, die nach einer methodischen Analyse der öffentlich zugänglichen Unterlagen, insbesondere nach Artikel 11, entdeckt wurden. Die Expertinnen und Experten prüfen im Mindesten Schwachstellen, die im Open-Web-Application-Security-Project (OWASP) dokumentiert sind.</p>	<p>OWASP sollte in diesem Kontext nicht zitiert werden, da ein Infrastruktur-Penetrationstest weit über die Prüfung von Web-Applikationen hinausgeht und OWASP nicht zwingend und auf Dauer die richtige Quelle für diese Informationen ist.</p> <p>Es sollten neben dem Bug Bounty möglichst methodenagnostische Red-Teaming Übungen durchgeführt werden, mit Phishing, lateralen Bewegungen und physischen Zugangsversuchen im Scope. Aufgrund der Kritikalität des Offline-Systems ist ausserdem wünschenswert, dass ein solcher Test auch bei diesem durchgeführt wird. Allenfalls müsste die Beauftragung im letzteren Fall durch den Kanton erfolgen.</p>



Questionnaire

Révision partielle de l'ordonnance sur les droits politiques et révision totale de l'ordonnance de la ChF sur le vote électronique (restructuration de la phase d'essai)

Consultation du 28 avril au 18 août 2021

Expéditeur

Nom et adresse du Canton ou de l'organisation :

Olivier Pereira, professeur à l'UCLouvain, Belgique

Personne à contacter pour tout complément d'information (nom, adresse électronique, n° de téléphone) :

Olivier Pereira, olivier.pereira@uclouvain.be

1. Commentaires généraux

1.1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs de la restructuration de la phase d'essai du vote électronique ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Les exigences sont clarifiées, et souvent renforcées, par rapport aux exigences précédentes.

1.2. Autres commentaires généraux concernant la restructuration de la phase d'essai et le projet mis en consultation :

Veuillez saisir votre texte dans ce champ.



2. Questions relatives aux orientations de la restructuration

2.1. Poursuite du développement des systèmes

Les exigences de sécurité applicables aux systèmes de vote électronique et à leur exploitation figurent dans les bases légales fédérales. Le projet mis en consultation précise les critères de qualité auxquels devront répondre les systèmes et leur processus de développement, tout en prévoyant que la Confédération n'autorisera plus, à l'avenir, que des systèmes à vérifiabilité complète.

2.1.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à poursuivre le développement des systèmes (en particulier l'art. 27i P-ODP ainsi que les art. 5 à 8 et l'annexe P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Veillez saisir votre texte dans ce champ.

2.2. Surveillance et contrôles efficaces

L'objectif consiste à procéder à un contrôle probant des systèmes de vote électronique et de leur exploitation. Jusqu'à présent, les cantons avaient la responsabilité de faire certifier les systèmes par des organes accrédités. Désormais, la plupart des contrôles seront effectués par des experts indépendants qui seront mandatés directement par la Confédération. Les résultats des contrôles serviront de fondement à la décision de la Chancellerie fédérale d'octroyer ou non un agrément et au processus d'amélioration continue du vote électronique.

2.2.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises, en particulier les nouvelles compétences en matière de contrôle des systèmes et de leur exploitation, sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à effectuer une surveillance et des contrôles efficaces (en particulier l'art. 27i P-ODP, l'art. 10 P-OVotE et le ch. 26 de l'annexe P-OVotE; ainsi que l'art. 27i P-ODP et l'art. 4 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Il me semble très positif que la Chancellerie fédérale mandate les experts : la position de la Chancellerie et son expertise sont de nature à faire émerger du dialogue des évaluations aussi neutres et objectives que possible. Qui plus est, le vote électronique est un domaine extrêmement pointu et spécifique, dans lequel les experts sont peu nombreux. La centralisation du processus de contrôle semble dès lors de nature à permettre des contrôles plus approfondis.



2.3. Renforcement de la transparence et de la confiance

Le vote électronique restera en phase d'essai. Pour cela, on limitera le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique au niveau cantonal et au niveau national. Par ailleurs, la Confédération et les cantons veulent instaurer davantage de transparence et créer des incitations pour favoriser la participation des personnes intéressées issues de la société civile. La publication d'informations adaptées aux destinataires constituera le fondement de cette coopération, en particulier des informations intelligibles sur le fonctionnement du vote électronique destinées aux électeurs et des documents destinés aux spécialistes. En ce qui concerne la coopération avec ces derniers, il s'agit de mettre en place un système d'incitations financières, par exemple au moyen d'un programme de *bug bounty*.

2.3.1. Estimez-vous qu'il est nécessaire de limiter le nombre d'électeurs pouvant voter par voie électronique ? Dans l'affirmative, que pensez-vous des plafonds qui ont été retenus (art. 27f P-ODP) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

On reste dans un processus d'essai, et largement expérimental : très peu de pays dans le monde pratiquent le vote électronique à une large échelle, et ces pays utilisent des approches fort différentes. Limiter le nombre d'électeurs se servant du système semble donc être une mesure de prudence essentielle.

2.3.2. Pensez-vous que les bases légales destinées à régir la publication d'informations et à garantir la participation du public sont de nature à promouvoir la transparence et la confiance (en particulier l'art. 27m P-ODP et les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Cette transparence, ainsi que la volonté d'intéresser le public au système, sont certainement de nature à améliorer la compréhension du système. Si la compréhension mène à des conclusions positives, la confiance sera accrue. (Et, si la compréhension mène à des conclusions sont négatives, on aura identifié des moyens d'améliorer la situation.)

2.4. Renforcement des liens avec les milieux scientifiques

Les milieux scientifiques ont un rôle important à jouer dans la poursuite du développement du vote électronique. Il s'agit de recourir davantage à des experts indépendants,



issus en particulier de la communauté scientifique, pour établir les fondements des essais, pour assurer le suivi et l'évaluation de ces derniers et pour contrôler les systèmes.

2.4.1. Pensez-vous que les bases légales qui vous sont soumises sont de nature à permettre la mise en œuvre de l'objectif consistant à renforcer les liens avec les milieux scientifiques (en particulier les art. 27*m* et 27*o* P-ODP ainsi que les art. 11 à 13 P-OVotE) ?

Oui Oui avec des réserves Non

Observations :

Le mode de publication du code et de la documentation, tel que proposé dans cette version de la P-OVotE, semble correspondre aux pratiques habituelles dans les milieux scientifiques, ce qui est de nature à établir/renforcer des liens. Par ailleurs, les exigences de sécurité qui sont faites par rapport au système correspondent à l'état de l'art, ce qui confère au système un intérêt scientifique.

Artikelweise Detailerörterung / Examen du projet article par article / Exame del progetto articolo per articolo

VPR ODP ODP	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adequat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 8a Abs. 1 art. 8a, al. 1 art. 8a cpv. 1					
Art. 8d Abs. 3 art. 8d, al. 3 art. 8d cpv. 3					
Art. 27b Bst. b art. 27b, let. b art. 27b lett. b					
Art. 27d Bst. c art. 27d, let. c art. 27d lett. c					
Art. 27e Abs. 1-2 art. 27e, al. 1 à 2 art. 27e cpv. 1-2					
Art. 27f art. 27f					
Art. 27i Abs. 1 und 2 art. 27i, al. 1 et 2 art. 27i cpv. 1 e 2					
Art. 27l art. 27l					
Art. 27m art. 27m					
Art. 27o art. 27o					
Anhang 3a Annexe 3a Allegato 3a					

VEIes OVotE OVE	Nötig? Nécessaire ? Necessaria?	Tauglich? Adéquat ? Adeguata?	Praktikabel? Applicable ? Realizzabile?	Änderungsvorschlag? Autre proposition ? Proposta di modifica?	Bemerkungen Observations Osservazioni
Art. 1-2 art. 1-2					
Art. 3 art. 3					
Art. 4 art. 4					
Art. 5 art. 5					
Art. 6 art. 6					
Art. 7 art. 7					
Art. 8 art. 8					
Art. 9 art. 9					
Art. 10 art. 10					
Art. 11 art. 11					
Art. 12 art. 12					
Art. 13 art. 13					
Art. 14 art. 14					
Art. 15 art. 15					
Art. 16 art. 16					

Art. 17 art. 17							
Art. 18 art. 18							

Anhang VEleS Annexe OVotE Allegato OVE	Änderungsvorschlag Autre proposition Proposta di modifica	Bemerkungen Observations Osservazioni
Ziff. ... ch. ... n. ...		
Ziff. ... ch. ... n. ...		