



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Generalsekretariat

Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

4. April 2019

**Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb):
Fragebogen zum Vernehmlassungsverfahren**

Vernehmlassung vom 19. Dezember 2018 bis zum 30. April 2019

Absender: **Kanton Zürich**

1. Allgemeine Bestimmungen zu den Stimmabgabeverfahren

- 1.1. Sind Sie mit der Neuordnung der Grundsätze der Stimmabgabe und der einheitlichen Festlegung der Anforderungen an die Verfahren der Stimmabgabe einverstanden (Art. 5 und 6 E-BPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Bundesrat führt in seinem Erläuternden Bericht unter Verweis auf die Erkenntnisse der von ihm eingesetzten Expertengruppe in überzeugender Weise aus, dass der elektronische Stimmkanal dank der vollständigen Verifizierbarkeit als dritter, ordentlicher Stimmkanal sicher und vertrauenswürdig angeboten werden kann. Die heutigen Sicherheitsanforderungen des Bundes haben sich grundsätzlich bewährt.

In denjenigen Kantonen, welche die elektronische Stimmabgabe bereits anbieten (oder angeboten haben wie im Fall des Kantons Zürich), hat sich E-Voting im Rahmen des Versuchsbetriebs bewährt. Für eine Weiterführung des Versuchsbetriebs besteht kein begründeter Anlass, da die bisherigen rund 300 Versuche einerseits störungsfrei verlaufen sind und andererseits sich die organisatorischen Prozesse soweit etabliert haben, dass keine weiteren grundsätzlichen Erkenntnisse daraus gewonnen werden können.

Für den Kanton Zürich ist es nach mehreren Versuchsphasen wegweisend, die elektronische Stimmabgabe rechtlich als ordentlichen und gleichwertigen dritten Stimmkanal zu etablieren. Eine klare, auf Stufe BPR verankerte Rechtsgrundlage, wie sie die Neuregelung vorsieht, gibt dem Kanton Zürich und den anderen Kantonen die nötige Rechts- und Planungssicherheit bei der Schaffung der kantonalen Rechtsgrundlagen für einen möglichen flächendeckenden Einsatz der elektronischen Stimmabgabe.



Das Bedürfnis der Stimmberechtigten zur elektronischen Stimmabgabe wurde bereits 2003¹ und 2016² nachgewiesen und jüngst in einer Umfrage im Kanton Aargau³ sowie in der nationalen E-Government-Studie⁴ bestätigt.

Ein beträchtlicher Vorteil der elektronischen Stimmabgabe besteht in der Vermeidung ungültiger Stimmabgaben. Die elektronische Stimmabgabe führt daher insbesondere bei Verhältniswahlen zu einer wesentlichen Vereinfachung der Stimmabgabe, indem das E-Voting-System die Stimmberechtigten durch den Prozess der Stimmabgabe führt. Sollte sich allerdings abzeichnen, dass das Vorhaben des Bundesrates, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal zu etablieren, keine ausreichende politische Akzeptanz auf Bundesebene finden kann, ist der aktuelle Versuchsbetrieb mit den bestehenden Rahmenbedingungen aufrechtzuerhalten.

- 1.2. Begrüssen Sie die Verankerung der Stimmabgabe an der Urne am Wahl- und Abstimmungstag und die Änderung bezüglich der vorzeitigen Stimmabgabe (Art. 7 E-BPR)?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die ausdrückliche Verankerung der Möglichkeit der vorzeitigen Stimmabgabe im Gesetz und die damit verbundene rechtliche Klarheit werden begrüsst.

2. Bestimmungen betreffend die elektronische Stimmabgabe

- 2.1. Erachten Sie eine Bewilligung durch den Bundesrat für den Einsatz der elektronischen Stimmabgabe im ordentlichen Betrieb für sinnvoll?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Aus Sicht des Kantons Zürich ist die Einführung eines einstufigen Bewilligungsverfahrens sowohl für Abstimmungen als auch für Wahlen sehr zu begrüssen. Dies entlastet die Bundeskanzlei und die Kantone von unnötigem administrativem Aufwand unter Beibehaltung der zentralen Kontroll- und Steuerungsfunktion auf Bundesebene. Der Bundesrat ist die richtige Instanz zur Erteilung der Bewilligung für den Einsatz der elektronischen Stimmabgabe, da er über das nötige politische Gewicht verfügt.

¹ gfs.bern, Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe, Schlussbericht Befragungen 2003/2004.

² Milic Thomas / McArdle Michele / Serdült Uwe, Haltungen und Bedürfnisse der Schweizer Bevölkerung zu E-Voting, Studienberichte des Zentrums für Demokratie Aarau, Nr. 9, 2016.

³ <https://www.aargauerzeitung.ch/aargau/kanton-aargau/zwei-von-drei-aargauern-stehen-e-voting-positiv-gegenueber-133935986>

⁴ Nationale E-Government-Studie 2019, veröffentlicht am 5. März 2019:

<https://www.egovernment.ch/de/dokumentation/nationale-e-government-studie-2019/>



- 2.2. Ist der Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgrundsatzes in Artikel 8c E-BPR genügend klar abgesteckt?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Geltungsbereich ist bezüglich der Offenlegung des Quellcodes klar abgesteckt. Die gesetzliche Verankerung dieses Transparenz-Grundsatzes wird ausdrücklich begrüsst. Nach Auffassung des Kantons Zürich bildet die Offenlegung des Quellcodes die wichtigste vertrauensbildende Massnahme. Der Kanton Zürich regt an, die Abläufe und Verfahren zur Offenlegung und fachkundigen und regelmässigen Beurteilung des Quellcodes auf Verordnungsstufe zu konkretisieren.

Zudem ist nicht genügend klar, welche Informationen unter die «wesentlichen betrieblichen Abläufe» fallen. Hierzu wären Konkretisierungen oder Beispiele zumindest in den Erläuterungen hilfreich.

- 2.3. Halten Sie das Bewilligungsverfahren auf Gesetzesstufe für ausreichend und zweckmässig geregelt?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die wesentlichen Kriterien für die Erteilung der Bewilligung und das Verfahren sind in Art. 8d E-BPR ausreichend und zweckmässig geregelt. Die Publikation des Quellcodes hat sich als zentrale wirksame Massnahme erwiesen, indem sie wesentliche Hinweise zur Verbesserung der Sicherheit brachte. Sie leistete damit einen grösseren Beitrag an die Sicherheit als die von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) akkreditierten Zertifizierungsstellen durchgeführten Audits, die zu wenig auf den Nutzen für die Systemsicherheit ausgerichtet sind. Nach Auffassung des Kantons Zürich ist der Mehrwert der Zertifizierung des Systems durch externe, SAS akkreditierte Stellen nicht ausgewiesen, insbesondere in Bezug auf den zentralen sicherheitstechnischen Aspekt der Überprüfung des Quellcodes. Auch die Zertifizierung der betrieblichen und kantonalen Prozesse weist ein schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf.

Der Kanton Zürich regt daher an, die bestehenden Zertifizierungsvorgaben zu überarbeiten, sodass sie einen echten Nutzen schaffen, indem sie kritische Sicherheitslücken entdecken.

- 2.4. Halten Sie die in Artikel 8e E-BPR vorgesehene Möglichkeit einer Anmeldung für die elektronische Stimmabgabe, die mit Einschränkungen bei der Nutzung der anderen Stimmkanäle verbunden ist, für sinnvoll?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:



Aus Sicht des Kantons Zürich ist es sinnvoll, dass die Möglichkeit einer Anmeldung für die elektronische Stimmabgabe, verbunden mit Einschränkungen bei der Nutzung der anderen Stimmkanäle, besteht und – wie in Art. 8e E-BPR vorgesehen – gesetzlich geregelt wird. Die Kantone sollten möglichst frei sein in der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der elektronischen Stimmabgabe, solange die Abstimmungsfreiheit gewahrt bleibt. Dies ist gemäss den Vorgaben von Art. 8e E-BPR der Fall. Die Möglichkeit eines Anmeldeverfahrens gibt den Kantonen somit eine sinnvolle Gestaltungsfreiheit.

- 2.5. Ist die in Artikel 8e Absatz 1 Buchstabe b E-BPR vorgesehene Möglichkeit, an der Urne abzustimmen und zu wählen, wenn die elektronische Stimmabgabe nicht möglich ist, ausreichend, um die Ausübung der politischen Rechte sicherzustellen?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Die persönliche Stimmabgabe an der Urne muss auf jeden Fall offenstehen, wenn die elektronische Stimmabgabe nicht möglich sein sollte. Ist dies der Fall und treffen die Kantone dazu die nötigen Vorkehrungen, dann ist damit die Ausübung der politischen Rechte ausreichend sichergestellt. Die persönliche Stimmabgabe ist ein genügendes und zumutbares Notfallszenario.

3. Dematerialisierung der Stimmunterlagen für die elektronische Stimmabgabe

- 3.1. Sind Sie der Auffassung, die Bundesgesetzgebung solle die Kantone ermächtigen, die Stimmunterlagen unter Bedingungen ganz oder teilweise zu dematerialisieren?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Auch wenn derzeit die Voraussetzungen nicht gegeben sind, um mit verhältnismässigen Mitteln einen vollständig elektronischen und gleichzeitig vertrauenswürdigen Stimmabgabeprozess umzusetzen, wird es begrüsst, dass das Gesetz diese Möglichkeit vorsieht und dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, die Voraussetzungen festzulegen, die einen vollständig elektronischen Stimmabgabeprozess ermöglichen.



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

BPR Art.	Nötig? Nécessaire?	Tauglich? Adéquat?	Praktikabel? Applicable?	Aenderungsvorschlag? Autre proposition?	Bemerkungen Remarques
LDP art.	Necessaria?	Adeguata?	Realizzabile?	Proposta di modifica?	Osservazioni
5 I	Ja	Ja	Ja		
5 II	Ja	Ja	Ja		
6 I	Ja	Ja	Ja		
6 II	Ja	Ja	Ja		
7 I	Ja	Ja	Ja		In den Bemerkungen zum vorliegenden Artikel werden im erläuternden Bericht unter einer technischen Panne auch technische Probleme bei den Endgeräten der Stimmberechtigten genannt. Dieser Fall ist ausdrücklich in Art. 8e Abs. 1 Bst. b geregelt und muss an dieser Stelle nicht ausdrücklich genannt werden.
7 II	Ja	Ja	Ja		
8 I ^{bis}	Ja	Ja	Ja		
8a I	Ja	Ja	Ja		


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

BPR Art.	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Aenderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
8a II	Ja	Ja	Ja		
8b I	Ja	Ja	Ja		
8b II	Ja	Ja	Ja		
8b III	Ja	Ja	Ja		
8c	Ja	Bedingt	Bedingt		Eine Umschreibung des Begriffs der «wesentlichen betrieblichen Abläufe» in den Erläuterungen ist wünschenswert.
8d I	Ja	Ja	ja		
8d II	Ja	Ja	Ja		
8d III	Ja	Ja	Ja		
8e I	Ja	Ja	Ja	Tippfehler in Bst. c «Stimmberechtigten»	
8e II	Ja	Ja	Ja		
12 I–III 38 I, IV–V	Ja	Ja	Ja	<i>Vorbehalten bleiben die Ungültigkeitsgründe, die mit dem kantonalen Verfahren oder der elektronischen</i>	Wir empfehlen, zu prüfen, inwiefern die Einführung einer zusätzlichen Kategorie («nichtig») für ausser Betracht fallende Wahlzettel erforderlich ist. Die in den Erläuterungen aufgeführten Beispiele (mehrfache



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

BPR Art. Art. LDP LDP art.	Nötig? Nécessaire? Necessaria?	Tauglich? Adéquat? Adeguata?	Praktikabel? Applicable? Realizzabile?	Aenderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica? <i>Stimmabgabe zusammenhängen.</i>	Bemerkungen Remarques Osservazioni
49 I–III					Stimmabgaben oder Stimmabgabe durch Unbefugte) lassen sich als ungültige Stimmabgaben qualifizieren.
47 1 ^{ter}	?	?	?	.	Zwar ist der Kanton Zürich nicht von dieser Regelung betroffen, da er den Nationalrat nicht im Mehrheitswahlverfahren wählt. Nach Auffassung des Kantons Zürich ist diese Frist jedoch sehr knapp gewählt. Vorabklärungen mit Gemeinden und externen Partnern haben ergeben, dass für eine korrekte Vorbereitung eines elektronischen Wahlgangs die Einreichfrist auf den 53. Tag vor der Wahl festzulegen wäre.
84 II	Ja	Ja	Ja		
84 III	Ja	Ja	Ja		