



Blau/kursiv geschriebener Text wurde nachträglich als Erläuterung zum Protokoll hinzugefügt

Die Expertengruppe hat entschieden, dass erweiterte Beschlussprotokolle der Sitzungen geführt werden sollen.

Der Schlussbericht als Endprodukt der Expertengruppe liefert den Kontext für das Verständnis der Protokolle, die naturgemäss lediglich die Diskussionen und Zwischenergebnisse dokumentieren. Der Schlussbericht ist unter folgendem Link veröffentlicht: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/e-voting/berichte-und-studien.html>

Um die Einordnung der Protokolle in den fachlichen Kontext zu vereinfachen, wurden diese an einigen Stellen durch gekennzeichnete Erläuterungen ergänzt (kursive Fussnoten in blauer Farbe).

## Erweitertes Beschlussprotokoll

### 7. Sitzung Expertengruppe elektronische Stimmabgabe (EXVE)

Datum: Montag, 19. März 2018  
Zeit: 14:30 –17:30 Uhr  
Ort: Sitzungszimmer 340 EDA, 3. Stock BHW

Traktanden		Unterlagen
1.	<b>Begrüssung und Protokoll der Sitzung vom 16. Februar 2018</b>	- Protokoll
2.	<b>Vorstellung Schlussbericht</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Übersicht Empfehlungen</li><li>- Schlussfolgerungen</li></ul>	- Schlussbericht
3.	<b>Beratung und Verabschiedung Schlussbericht</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Diskussion offener Punkte</li><li>- Verabschiedung</li></ul>	
4.	<b>Weiteres Vorgehen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Fahrplan Revision</li><li>- Kommunikation</li></ul>	
	<b>Anschliessend Apéritif</b>	

## **Anwesend:**

### **Expertinnen und Experten:**

- ARDITA DRIZA MAURER (Uni ZH)
- ULRICH ULTES-NITSCHKE (Uni FR)
- ANDREAS RIEDER (EBGB)
- CHRISTOPHE GENOUD (GE)
- STEFAN LANGENAUER (ZH)
- BENEDIKT VAN SPYK (SG)
- DENIS MOREL (Post)
- MARTIN WYSS (BJ)
- DANIELLE GAGNAUX-MOREL (FR)
- ANDREAS GLASER (Uni ZH/ZDA)
- PASCAL SCIARINI (Uni GE)
- ROLF OPPLIGER (ISB)

### **BK:**

- BARBARA PERRIARD (Leitung, Leiterin SPR)
- JULIEN FIECHTER (Stv. Leiter SPR)
- BEAT KUONI (Jurist SPR)
- RENÉ LENZIN (Kommunikation)
- MIRJAM HOSTETTLER (Projektleiterin)
- OLIVER SPYCHER (Stv. Projektleiter)
- NATALIA STUDER (Teilprojektleiterin)
- NICOLE GRAF (Teilprojektleiterin, Protokoll)

## **Entschuldigt**

- MARCO GREINER (BS)

## 1. Begrüssung und Protokoll der Sitzung vom 16. Februar 2018

Barbara Perriard begrüsst die Anwesenden zur Schlussitzung der EXVE.

Der Versand des Schlussberichts erfolgte am 9. März Die Einladung mit den Traktanden und Unterlagen (Schlussbericht, Protokoll) wurde am 14. März 2018 nachgeliefert.

Als Tischvorlagen finden die Anwesenden eine Übersicht über die schriftlich eingegangenen Rückmeldungen zum Schlussbericht. Dieses Dokument wurde nicht vorab zugestellt.

### Sitzungsziele:

Die Ziele der Schlussitzung sind der Rückblick auf die Arbeiten sowie die Verabschiedung des Schlussberichts.

### Protokoll der 6. Sitzung vom 16. Februar 2018:

Das erweiterte Beschlussprotokoll der 6. Sitzung liegt vor und wird zur Diskussion gestellt.

Die folgenden Stellen im Protokoll werden angepasst:

- Übersicht Teilnehmer, Seite 2: Andreas Glaser war versehentlich als „entschuldigt“ vermerkt. Er hat an der Sitzung teilgenommen. Dies wird entsprechend korrigiert.
- Ziff. 3, Seite 3: Beschluss „SSK“ wird als „Schweizerische Staatsschreiberkonferenz“ ausgeschrieben
- Ziff. 5, Seite 5: Dematerialisierung *„Die Mitglieder sind sich grossmehrheitlich einig, dass die Dematerialisierung im Rahmen der EXVE ausschliesslich im Kontext von E-Voting behandelt wird“.*
- Ziff. 6, S. 6: Eingabe von Ardita Driza-Maurer *„Die Eingabe bezieht sich auf Art. 27i Abs. 4. Gemäss Art. 27i sollte der Kanton den Effekt von Unregelmässigkeiten beurteilen können. Da die Kantone keine Kompetenzen in der forensischen Untersuchung von IT-Vorfällen haben, welche vor allem für die Phase der Stimmabgabe relevant wären, ist eine solche Beurteilung für sie nicht einfach. Nur die Verifizierbarkeit hilft bei der Analyse von Unregelmässigkeiten. Es könnten allenfalls spezifischere Kontrollobligationen für die Kantone definiert werden.“* → Es soll betont werden, dass in den gesetzlichen Grundlagen nicht geregelt ist, wie in Fällen von Unregelmässigkeiten vorgegangen werden soll<sup>1</sup>.
- Ziff. 6, S. 6: Eingabe von Ardita Driza-Maurer *„Weitere Indikatoren zur Resultatplausibilisierung sollten entwickelt werden, um Unregelmässigkeiten effektiver aufdecken zu können“.* → Es sind nicht unbedingt „weitere“ Indikatoren gemeint, sondern der Regelungsbedarf der bereits existierenden Indikatoren wie Verifizierbarkeit, Plausibilisierung, Testurne etc.

### **Beschluss**

Die Traktandenliste wird ohne Änderung verabschiedet.

Das Protokoll der 6. Sitzung wird gemäss den oben ausgeführten Punkten angepasst.

## 2. Vorstellung Schlussbericht

Es besteht keine Notwendigkeit, den Bericht im Detail vorzustellen.

<sup>1</sup> Bei E-Voting steht für die Plausibilisierung von Ergebnissen die Verifizierbarkeit zur Verfügung. Um von der Verifizierbarkeit Gebrauch machen zu können, brauchen die Kantone keine Kompetenzen im Bereich der IT-Forensik. Sollte auf diesem Weg eine Unregelmässigkeit festgestellt werden, können die Kantone analog zu den konventionellen Stimmkanälen über das weitere Vorgehen befinden. In Analogie zur Nachzählung könnten sie beispielsweise beschliessen, die Beweise, die aus der universellen Verifizierbarkeit hervorgehen, mit neuen technischen Hilfsmittel wiederholt zu prüfen.

### **3. Beratung und Verabschiedung Schlussbericht**

#### **Diskussion zu den Empfehlungen**

Bei einigen als Empfehlungen gekennzeichnete Ausführungen stellt sich die Frage, ob diese tatsächlich die Aussagekraft von Empfehlungen haben und von der gesamten Expertengruppe als solche getragen werden. Gewisse Themen sind z.T. nur am Rande diskutiert worden. Da fällt es schwer, einheitliche Empfehlungen abgeben zu können. Im Bericht sollen insbesondere zu jenen Themen Empfehlungen abgegeben werden, welche im Mandat vorgegeben sind.

Es wird über den aktuellen politischen und medialen Kontext diskutiert. Im Schlussbericht geht es darum, die fachliche Expertise zum Ausdruck zu bringen. Auch ist die politische Realisierbarkeit des Projektes eine Frage, welche nicht Bestandteil des Mandates ist. Die Empfehlungen der Expertengruppe dienen als materielle Grundlage dazu, dem Bundesrat einen Antrag zu unterbreiten. Es wird am Bundesrat zu entscheiden sein, welche Aufträge er der BK im Hinblick die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage erteilen wird. Der Schlussbericht wird übersetzt und nach Kenntnisnahme durch den Bundesrat veröffentlicht.

In der folgenden Diskussion sollen die einzelnen Empfehlungen besprochen und ggf. in einer anderen Form einfließen. Wichtig ist, dass die gesamte Expertengruppe hinter dem Bericht stehen kann und diesen gemeinsam gegen aussen vertritt.

#### **Kapitelweise Diskussion des Schlussberichts**

##### **Begriffe/Glossar**

Am Anfang des Berichts sollen folgende Begriffe definiert und erläutert werden:

- Dematerialisierung
- Papierarme Stimmabgabe
- Papierlose Stimmabgabe
- Entkoppelung der Stimmkanäle

#### **1. Management Summary**

##### **Generell**

Das Management Summary wirkt zu defensiv. Auch die faktischen Vorteile von E-Voting sollten hervorgehoben werden: Die Vorteile für Auslandschweizer Stimmberechtigte, für Stimmberechtigte mit einer Sehbehinderung und die Verhinderung der ungültigen Stimmabgabe.

##### **Dematerialisierung**

Es wird diskutiert, ob die Dematerialisierung unabhängig von E-Voting ebenfalls im Bericht thematisiert werden soll. Das Mandat der EXVE beschränkt sich jedoch auf die Beurteilung der Dematerialisierung im Kontext von E-Voting (insbesondere der technischen Realisierbarkeit). Daher wird dieser Antrag zurückgezogen. Es soll jedoch klarer festgehalten werden, dass das Erfordernis zur Anmeldung für E-Voting in einem „papierarmen Szenario“ daran liegt, dass nur für E-Voter dematerialisiert werden soll.

## **2. Ausgangslage**

### **Tabelle mit der aktuellen Versuchsanlage:**

Die Tabelle ist nicht selbsterklärend und entspricht lediglich einer Zusammenfassung. Die Tabelle soll mit Ergänzung eines Lesebeispiels in den Anhang kommen.

### **Liste der neueren Vorstösse zu Vote électronique**

Die Liste wird ergänzt mit der neu eingereichten parlamentarischen Initiative von Nationalrat Glättli.

## **4. Ordentlicher Betrieb**

### **4.1.1.2 Anpassungsbedarf**

Der Begriff „Mehrproduktstrategie“ soll verständlicher umschrieben werden.

### **4.1.1.3 Empfehlungen**

- Der Wortlaut der Empfehlung 1 wird mit „organisatorischen Gründen“ ergänzt,
- Empfehlung 5 wird als zweite Empfehlung aufgeführt,
- Empfehlungen 2 und 3 werden zusammengeführt,
- Empfehlung 6 wird gemäss 4.1.1.2 umformuliert,
- Empfehlung 7 wird nicht mehr als Empfehlung aufgeführt sondern in den redaktionellen Teil verschoben.

### **4.1.2 technische Anforderungen**

#### **4.1.2.3. Empfehlungen**

- Empfehlung 2 wird in Empfehlung 3 integriert. Es soll nicht mehr von „kommunizierbaren Eigenschaften“ gesprochen werden sondern, dass diese Eigenschaften an sich in das Gesetz im formellen Sinne überführt werden sollen.

### **4.1.3 Kontrollen und Transparenzbestimmungen**

#### **Varianten B und C**

Die Formulierungen der Varianten B und C haben einen zu bevormundenden Ton, der angepasst werden soll.

#### **4.1.3.1.2 Anpassungsbedarf**

Der letzte Abschnitt *„Politische Erwartungen, insbesondere in Bezug auf die Sicherheit in die Systeme, müssen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens mitberücksichtigt werden. Ein an sich sicheres System, dem aber kein Vertrauen entgegengebracht wird, eignet sich nicht zur Durchführung von Umengängen“* soll in dem Sinn angepasst werden, dass die politischen Erwartungen bezüglich Vertrauen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens zu berücksichtigen sind.

#### **4.1.3.1.3 Empfehlung**

- Empfehlungen 1 und 2 werden zusammengefasst. Es soll festgehalten werden, dass das künftige Bewilligungsverfahren einstufig und durch den Bundesrat erfolgt. Der politische Rückhalt ist eher als Erwägung denn als Empfehlung zu erachten.
- Bei Empfehlung 3 wird auf den Konjunktiv verzichtet.

#### 4.1.3.2 Externe Kontrolle

##### 4.1.3.2.3 Empfehlung

- Empfehlung 1: Die Sinnhaftigkeit der Zertifizierung ist bereits in 4.1.3.2.2 „Anpassungsbedarf“ erwähnt und muss nicht nochmals explizit als Empfehlung festgehalten werden.
- Empfehlung 3 wird gestrichen

##### 4.1.3.4 Transparenzbestimmungen

Das Kapitel sollte sich auf kurze Empfehlungen beschränken. Im Grundsatz ist sich die Expertengruppe einig, dass der Transparenz Bedeutung beigemessen werden sollte.

Ob Massnahmen im Bereich der Transparenz auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe zu regeln sind, hängt vom Umfang von Rechten und Pflichten einzelner Massnahmen ab. Für Massnahmen im Bereich der Transparenz sollte grundsätzlich Spielraum offen gelassen werden.

##### 4.1.3.4.2 Anpassungsbedarf

Der Satz zum Öffentlichkeitsgesetz wird gestrichen: *„Obwohl das Öffentlichkeitsgesetz eigentlich ausreichen würde, um ein hinreichendes Mass an Transparenz sicherzustellen, könnte mit einer gesetzlichen Verankerung Vertrauen erzeugt werden.“*

##### Diskussion zum Umgang mit den Resultaten aus dem öffentlichen Intrusionstest:

Gegeben ist, dass der Bundesrat einen öffentlichen Intrusionstest für Systeme mit vollständiger Verifizierbarkeit fordert. Bei Durchführung eines öffentlichen Intrusionstests ist mit Meldungen verschiedener Art zu rechnen. Es können allfällige Fehler gefunden werden, welche bei der vorgängigen Zertifizierung nicht bekannt waren. Im Schlussbericht soll ergänzt werden, dass die Behörden vorgängig definieren sollen, wie mit Resultaten des Tests umgegangen werden soll.

#### 4.1.4 Umsetzung und aktuelle Praxis

##### 4.1.4.1.3 Empfehlung

Es wird über den Begriff „Roll-out“ diskutiert; dieser ist wenig präzise. Im Grundsatz sollen im ordentlichen Betrieb keine Limiten mehr gelten; E-Voting soll in den Kantonen flächendeckend eingeführt werden. Im Sinne der Rechtsgleichheit kann die elektronische Stimmabgabe innerhalb eines Kantons auf längere Sicht nicht nur in ausgewählten Gemeinden angeboten werden. Aus Sicht der Stimmberechtigten muss ein Kanton konsequent sein: Wenn E-Voting, dann auf lange Sicht für alle. Zu berücksichtigen gilt jedoch, dass die Kantone und die Gemeinden ihre administrativen und organisatorischen Prozesse zuerst auf E-Voting einstellen müssen, dies setzt eine Übergangsfrist voraus. Dies ist ein gerechtfertigter Grund für eine gestaffelte, schrittweise Ausweitung.

Es wird am Gesetzgeber sein zu beurteilen, wie in einem Fall vorgegangen werden soll, in welchem eine Gemeinde die Einführung von E-Voting ablehnt.

- ➔ Als Empfehlung wird explizit ausgewiesen, dass im ordentlichen Betrieb keine Limiten mehr gelten.
- ➔ Als Erwägung der EXVE wird festgehalten, dass E-Voting im Sinne der Rechtsgleichheit kantonsweit eingeführt wird; eine Staffelung ist unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie möglich.
- ➔ Die gestaffelte Einführung kann während einer Übergangsfrist erfolgen. Im Bereich der politischen Rechte beträgt diese üblicherweise 18 Monate, was möglicherweise zu kurz ist.

## 4.2 Dematerialisierung:

### 4.2.1. Ausgangslage

In diesem Kapitel kommt zu wenig zum Vorschein, aus welchen Gründen die Thematik der Dematerialisierung so komplex ist. Das Risikobewusstsein muss geschärft werden. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Dematerialisierung sollen im Executive Summary noch besser hervorgehoben werden.

### 4.2.3 Rechtliche Beurteilung

Das Kapitel „Rechtliche Beurteilung“ als solches soll aufgehoben werden. Die folgenden Aussagen sollen aber als Empfehlungen in Ziff. 4.2.4.1.2 aufgenommen werden:

1. Die papierarme Stimmabgabe soll im ordentlichen Betrieb ermöglicht werden
2. Für die papierlose Stimmabgabe kann eine Versuchsphase vorgesehen werden.

### 4.2.4.1 Etappen zur Dematerialisierung

#### 4.2.4.1.2 Empfehlungen

- Empfehlung 1: Festhalten, dass ein Kanton – trotz der unter 4.2.4.1.1 aufgeführten Etappen hin zur papierlosen Stimmabgabe – direkt zu papierarmem E-Voting (Beschränkung auf physische Zustellung des Stimmrechtsausweises inkl. Codes, Erläuterungen nur noch digital) übergegangen werden kann
- Empfehlung 3: „Die Behörden stellen sicher und zeigen auf, dass es auch bei einer vollständigen Dematerialisierung einen „Notfallplan“ für ~~eine analoge~~ die konventionelle Stimmabgabe geben wird“.

### 4.2.4.2 Komplementarität der Stimmkanäle und Notfallszenarien

#### 4.2.4.2.1 Einleitung

Die Notfallszenarien sollen kohärenter und konsistenter beschrieben werden. Es muss klar aufgezeigt werden, in welchem Fall welche Massnahme getroffen wird resp. welche Möglichkeiten für die Stimmberechtigten gegeben sind.

Die DDoS-Problematik wird zu positiv dargestellt; es braucht zusätzliche Erläuterungen dazu. Wie in der entsprechenden UAG besprochen, soll dies in dem Sinne angepasst werden, wonach dieses potenzielle Problem nicht gelöst ist.

#### 4.2.4.2.3. Empfehlungen

- Empfehlung 2 soll umformuliert werden, dass der Bezug zum Notfallszenario klar ist.
- Die Empfehlungen 3-9 sollen nicht explizit als solche, sondern als Erwägungen der EXVE ausgewiesen werden.
- Empfehlung 3 *„Bei Auslandschweizer Stimmberechtigten funktioniert das Notfallszenario mit dem Urnengang nicht. Dieses Risiko muss in Kauf genommen werden“*. → der letzte Satz soll in 4.2.4.2.2 „Problemstellung“ einfließen
- Empfehlung 6 soll ins Kapitel 4.1.4.2 „Krisenvereinbarung“ integriert werden

### 4.2.5 Kommunikation der Behörden

Das Kapitel ist zu wenig stringent und soll überarbeitet werden.

#### 4.2.5.1 Einleitung

--

#### **4.2.5.2 Empfehlungen**

- Empfehlung 1 wird als Empfehlung beibehalten. Ergänzung: Die Bedingung, wonach die Abstimmungserläuterungen auf der E-Voting-Plattform verfügbar sein müssen, soll in den Rechtsgrundlagen verankert werden.
- Die Empfehlungen 2-8 sollen als Erwägungen formuliert werden.

#### **4.2.6 Technische Anforderungen papierlose Stimmabgabe**

Dieses Kapitel soll in jenes zur Dematerialisierung integriert werden.

Die vorgeschlagenen Forschungsfragen sollen mit einem Zirkularbeschluss im Anschluss an die Sitzung verabschiedet werden. Dabei geht es darum zu erörtern, wie die Dematerialisierung mit resp. ohne Spezialgerät aussehen könnte. Pro Variante soll das kryptographische Protokoll analysiert werden um zu erörtern, welche Vertrauensvoraussetzungen als realistisch gelten. Ferner kann erforscht werden, inwieweit ein allfälliges Gerät auch für andere Anwendungen verwendet werden könnte.

##### **4.2.6.2 Empfehlungen**

Die Empfehlungen sind eher als Erwägungen anzusehen. Die Aussage, wonach ein elektronisches Identifizierungsmittel (E-ID) unerlässlich ist, soll weiter ausgeführt und begründet werden.

Die Aussage, wonach es denkbar ist, für Notfallsituationen die Möglichkeit längerer Öffnungszeiten vorzusehen wird gestrichen. Es gilt zu bedenken, dass eine Verlängerung der Öffnungszeiten insbesondere für die Gemeinden ein erheblicher Mehraufwand bedeuten würde. Auch würde eine Verlängerung den Auslandschweizer Stimmberechtigten nichts bringen.

### **5. Kostenfolgeabschätzung**

#### **5.2.1.2 Vergleich der Szenarien**

Die Tabelle mit den Berechnungen der Kantone sollte noch besser erläutert werden, da die Kostenunterschiede zwischen den Kantonen GE und FR zum Teil erheblich sind und weiterer Erklärungen bedürfen. Die Zahlen könnten anhand von einem konkreteren Beispiel erklärt werden. Die UAG Kostenfolgenabschätzung erhält den Auftrag, diesen Teil nochmals zu überprüfen.

#### **5.3 Empfehlungen**

Aus der Kostenfolgeabschätzung können keine Empfehlungen abgeleitet werden, das Kapitel soll daher in Schlussfolgerungen umbenannt werden. Diese sollen auf die wichtigsten Punkte gekürzt werden.

### **7. Übersicht der Empfehlungen**

Die Bundeskanzlei wird prüfen, ob und in welcher Form eine Übersicht der Empfehlungen erstellt werden soll.

#### **4. Weiteres Vorgehen**

Die Sektion Politische Rechte wird den Expertinnen und Experten die überarbeitete Fassung des Schlussberichts zukommen lassen. Dieser soll anschliessend auf dem Zirkularweg beschlossen und verabschiedet werden. Die Frist für Rückmeldungen wird kurz sein und nur



ca. 5 Arbeitstage betragen. Im Fall von grösseren Differenzen ist vorstellbar, dass zu einer weiteren Sitzung einberufen wird.

Nach der definitiven Verabschiedung des Schlussberichts wird dieser dem Bundesrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Im Abschluss daran folgt die Präsentation in den Projektgremien (Steuerungsausschuss, Arbeitsgruppe, Projektausschuss). Der Schlussbericht wird übersetzt und auf der Website der BK für die Öffentlichkeit zugänglich sein.