

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Landesverteidigung und Gesellschaft, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Landesverteidigung und Gesellschaft, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, 1991 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Parlamentsmandat	2
Volksrechte	2
Wahl- und Abstimmungsverfahren	2

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
Büro-NR	Büro des Nationalrates
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ASO	Auslandschweizer-Organisation
BK	Bundeskanzlei

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
CdG	Les Commissions de gestion
EPF	École polytechnique fédérale
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
OSE	Organisation des Suisses de l'étranger
ChF	Chancellerie fédérale

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.09.2020
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession 2020 genehmigten die Räte den von der Regierung Ende Februar 2020 vorgelegten **Geschäftsbericht des Bundesrates 2019**.

Erich von Siebenthal (svp, BE) berichtete im **Nationalrat** für die GPK und dankte den Subkommissionen und den verschiedenen Departementsverantwortlichen, dass die Anhörungen zu den einzelnen Bereichen im Bericht trotz Corona-Krise durchgeführt werden konnten. Die Bewältigung der Pandemie sei dabei ein «zentrales Querschnittsthema» gewesen und die Erfahrungen der verschiedenen Verantwortlichen in der Krise hätten nicht zuletzt zum Beschluss der GPK geführt, den Umgang der Bundesbehörden mit der Covid-19-Pandemie näher zu beleuchten. Für die Subkommission, die sich hinsichtlich Geschäftsbericht mit den Departementen EDI und UVEK befasst hatte, ergriff Thomas de Courten (svp, BL) das Wort. Im EDI sei das Erreichen der wichtigsten Legislatur-Ziele im Bereich der Altersvorsorge (Stabilisierung der AHV, Definition der Eckwerte für die BVG-Reform, Modernisierung der Aufsicht über die erste Säule) auf gutem Weg. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs zwecks qualitativ hochwertigen Mobilitätslösungen sei hingegen noch nicht optimal umgesetzt, weil vor allem die Qualität im Personenverkehr nicht genüge. Alfred Heer (svp, ZH) sprach für die Subkommission, die sich bei der Evaluation des Geschäftsberichts mit dem EJPD und der BK beschäftigt hatte. Die Subkommission habe sich mit der Umsetzung des neuen Asylgesetzes und den entsprechenden Auswirkungen für das Bundesverwaltungsgericht auseinandergesetzt. Die Untersuchungen seien noch nicht abgeschlossen, aber es zeigten sich «systemimmanente» Probleme, da 16.8 Prozent der Fälle vom Gericht zurückgewiesen würden. Zudem habe die GPK bei einem Besuch des Asylzentrums in Boudry Verbesserungen in Asylunterkünften verlangt, damit die Privatsphäre von Asylsuchenden besser gewährleistet werde. Zudem habe sich die Subkommission mit dem EJPD zur Rechtmässigkeit des Epidemiengesetzes unterhalten. Mit der Bundeskanzlei habe sich die Subkommission zum Thema E-Voting ausgetauscht. Die GPK schaue, dass das «Debakel» rund um das System der Post «nicht im Chaos endet», so Heer. Auch Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga fasste den Bericht kurz zusammen. Sie verstehe, dass der Rat wohl lieber Informationen zum aktuellen Pandemie-Jahr 2020 hätte, der Bericht beziehe sich aber auf das Jahr 2019, «das [den Parlamentsmitgliedern] vielleicht auch schon weit weg erscheint». Der Bundesrat habe aber 2019 sehr viele wichtige Botschaften verabschiedet. Die grosse Kammer nahm in der Folge diskussionslos Kenntnis vom Bericht und stimmte dem entsprechenden Bundesbeschluss zu.

Auch im **Ständerat** berichtete tags darauf zuerst die Kommissionssprecherin für die GPK. Auch Maya Graf (gp, BL) betonte, wie schwierig es gewesen sei, die Oberaufsicht in Krisenzeiten wahrzunehmen. Auch sie verwies auf die notwendige Aufarbeitung der Krise und bedankte sich bei der Bundeskanzlei, die daran sei, den entsprechenden Auftrag umzusetzen. Für die Subkommission EDA/VBS hob Charles Juillard (mitte, JU) die Pläne des Bundesrats hervor, den UNO-Sitz Genf mit Hilfe von «Science Diplomacy» zu stärken. Betont werden müsse zudem, wie gut es dem EDA während der Pandemie bisher gelungen sei, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zu betreuen. Im VBS habe das Problem «Mitholz» zu reden gegeben, welches von der GPK weiter beobachtet werde. Auch über den Stand der Diskussionen zu «Cyberdefense» habe man sich informiert. Hier sei insbesondere die Zusammenarbeit mit der Forschung begrüßenswert. Matthias Michel (fdp, ZG) hob für die Subkommission EFD/WBF die Punkte E-Government und Regulierungskosten hervor. Bei ersterem habe man noch «Luft nach oben». Die Pandemie habe unter anderem gezeigt, wie wichtig die Digitalisierung und eine bessere Koordination zwischen den Departementen aber auch zwischen Verwaltung und Bevölkerung sei. Hinsichtlich Regulierung habe sich die GPK unter anderem für die Resultate eines Monitorings interessiert, das gezeigt habe, dass zwei Drittel der befragten Unternehmen finden, dass die bürokratische Belastung gestiegen sei. Hier sei der Bundesrat daran, Gegensteuer zu geben, was die GPK begrüße. Marco Chiesa (svp, TI) fasste die Erkenntnisse der Subkommission EDI/UVEK zusammen. Wie sein Nationalratskollege berichtete auch Chiesa über den Stand der Reformen in den Sozialwerken. Die Auswirkungen von Covid auf die AHV seien allerdings noch schwer abschätzbar. Im UVEK habe sich die GPK versichert, dass die Umsetzung des «Aktionsplans Biodiversität Schweiz» zwar verspätet, aber auf gutem Weg sei. Die Ziele für mehr Biodiversität seien freilich «de loin pas encore suffisants», so Chiesa.

Daniel Fässler (mitte, AI) ergriff schliesslich das Wort für die Subkommission EJPD/BK. Im EJPD habe sich die GPK insbesondere zum Thema Kriminalitätsbekämpfung informiert. Das Fedpol ermittle unter der Leitung der Bundesanwaltschaft in nicht weniger als 70 Terrorstrafverfahren. Innerhalb der BK begrüsse die GPK die Bestrebungen einer stärkeren Koordination und departementsübergreifenden Lenkung digitaler Entwicklungen. Auch in der kleinen Kammer fasste die Bundespräsidentin am Schluss den Bericht noch einmal zusammen und dankte der GPK für die Zusammenarbeit und die «Wertschätzung», die die Kommissionen der Regierungsarbeit entgegenbrächten. Auch in der kleinen Kammer wurde vom Bericht Kenntnis genommen und der entsprechende Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesrats für das Jahr 2019 diskussionslos gutgeheissen.¹

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 25.02.2020
MARC BÜHLMANN

«Aus Lima und Tokio an Kommissionssitzungen pendeln?» lautete der Titel der parlamentarischen Initiative, mit der Thomas Minder (parteilos, SH) eine **Wohnsitzpflicht für Parlamentsmitglieder in der Schweiz** forderte. Dies aus finanziellen, demokratiepolitischen, praktischen und ökologischen Gründen: Die Spesen für ein Pendeln von ausserhalb der Schweiz – das Büro-NR gehe von CHF 320'000 pro Parlamentsmitglied mit Wohnsitz ausserhalb Europas für eine Legislatur aus – seien viel zu hoch; Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten der eigenen Gesetzgebung unterworfen sein, was sie mit Wohnsitz im Ausland aber nicht wären; Tim Guldemann (sp, ZH) habe gezeigt, dass es nicht möglich sei, in einem Milieu zu leben und in einem anderen Politik zu machen – der in Berlin lebende Guldemann war 2015 in den Nationalrat gewählt worden, nach zwei Jahren aber mit dieser Begründung wieder zurückgetreten; und schliesslich würde von ausserhalb wohl vor allem mit dem Flugzeug gependelt, was aus klimapolitischen Gründen unverhältnismässig sei.

Nachdem die SPK-SR Ende Januar 2020 mit 10 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen hatte, der Initiative keine Folge zu geben, zog Minder Ende Februar sein Anliegen, der Kommissionsargumentation folgend, zurück. Es wäre nicht nur ein falsches Signal an die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, sondern auch nicht verhältnismässig, aufgrund nur eines bisherigen Falles die Gesetzgebung zu ändern, hatte die Kommission begründet.²

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 12.12.1991
HANS HIRTER

Wohl nicht zuletzt mit Blick auf die zu erwartende Auseinandersetzung über die Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs hatte Nationalrat Hubacher (sp, BS) im Vorjahr eine parlamentarische Initiative für die Einführung eines allgemeinen **Rüstungsreferendums** eingereicht. Nachdem die Stimmberechtigten bereits 1987 eine entsprechende Volksinitiative der SP mit einem Neinstimmenanteil von knapp 60 Prozent verworfen hatten, lehnte der Nationalrat auch den von der SP, den Grünen und der LdU/EVP-Fraktion unterstützten Vorstoss Hubacher mit 96 zu 54 Stimmen ab. Nach Ansicht der Fraktionen der FDP und der SVP dürfte eine derartige Erweiterung der Volksrechte nur im Rahmen der Einführung eines generellen Finanzreferendums, dem z.B. auch Beschlüsse über Rahmenkredite für Entwicklungshilfe oder Lohnerhöhungen für das Bundespersonal unterstellt wären, eingeführt werden.³

Wahl- und Abstimmungsverfahren

Zusammenfassung

Dossier: Vote électronique – 2000 bis 2022

Beauftragt durch mehrere Digitalisierungsvorstösse des Parlaments legte der Bundesrat 2002 einen Bericht zu Chancen und Risiken der elektronischen Ausübung der politischen Rechte, der so genannten «Vote électronique» vor, worunter elektronisches Abstimmen und Wählen (E-Voting), elektronisches Sammeln von Unterschriften (E-Collecting) und die elektronische Behördeninformation bei Wahlen und Abstimmungen verstanden wird.

In der Folge wurden in einzelnen Gemeinden (in den Kantonen GE, NE, ZH) vom Bund

ANDERES

DATUM: 05.10.2000
MARC BÜHLMANN

bewilligte Pilotprojekte zu **E-Voting** durchgeführt, über die der Bundesrat 2006 einen eher zurückhaltenden Bericht vorlegte. Es gelte «Sicherheit vor Tempo», E-Voting solle demnach vor allem Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern dienen. In der Folge führten zwölf Versuchskantone (BE, LU, FR, SO, BS, SH, SG, GR, AG, TG, NE, GE) mit drei unterschiedlichen Systemen E-Voting für im Ausland wohnhafte Stimmberechtigte ein. In den Kantonen Genf und Neuenburg konnte zudem eine begrenzte Zahl an in den beiden Kantonen wohnhaften Personen elektronisch abstimmen und wählen.

2013 legte der Bundesrat einen neuerlichen Bericht vor, in dem er für die Nationalratswahlen 2015 die Nutzung von E-Voting durch eine Mehrheit der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ankündigte. In der Folge scheiterten verschiedene Vorstösse, die eine raschere Gangart forderten, genauso wie Vorstösse, die den Ausbau von E-Voting aus Sicherheitsbedenken bremsen wollten. Insgesamt nahm aber die Skepsis gegenüber der sicherheitstechnischen Umsetzung von E-Voting zu und 2015 erteilte der Bundesrat neun Kantonen aufgrund sicherheitstechnischer Mängel des von ihnen benutzten Systems keine Bewilligung für E-Voting mehr. In der Folge standen lediglich noch das System des Kantons Genf und ein neu entwickeltes System der Schweizerischen Post zur Verfügung.

Bis Ende 2016 hatte die Hälfte aller Kantone Erfahrungen mit E-Voting gesammelt. Der Bundesrat sprach sich 2017 für flächendeckendes E-Voting als ordentlichen dritten Kanal aus und legte 2018 eine entsprechende Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vor. Den Kantonen bliebe allerdings freigestellt, ob sie elektronisches Abstimmen und Wählen nutzen wollen.

Die bundesrätliche Unterstützung für E-Voting begegnete jedoch 2018 wachsendem Widerstand. Zwar scheiterten zwei parlamentarische Initiativen, die ein Moratorium für E-Voting verlangten, 2019 wurde aber eine entsprechende Volksinitiative lanciert (die allerdings 2020 an der Unterschriftenhürde scheiterte). Ende 2018 kündigt der Kanton Genf an, sein System aus Kostengründen nicht weiter zu betreiben. Eine Ständesinitiative, die den Bund zur Mitfinanzierung aufgefordert hatte, wurde abgelehnt. Einziges verbleibendes System war damit jenes der Post, was auf Kritik stiess, auch weil es sich bei einem Stresstest 2019 als zu wenig sicher erwies. Der Bundesrat stoppte in der Folge die Bemühungen, E-Voting als dritten Kanal für die Stimmabgabe einzuführen, und richtete 2020 den Versuchsbetrieb neu aus. Die nötigen revidierten Verordnungsgrundlagen traten per 1. Juli 2022 in Kraft. Die Post entwickelte in der Zwischenzeit ein verbessertes System, das von unabhängigen Expertinnen und Experten überprüft wurde, 2022 aufgrund weiterhin bestehender Mängel aber noch keine Bewilligung erhielt.

2018 gab der Bundesrat bekannt, dass **E-Collecting** nicht weiterverfolgt werden sollte. Dies stiess auf Kritik, weil Digitalisierung im Sinne von «Civic Tech» laut dem Parlament möglichst viele Aspekte umfassen sollte. Die Plattform «WeCollect» und andere ähnliche Vorhaben, die Unterschriftenbögen online anbieten und Netzwerke von potenziell Unterschriftswilligen schufen, schienen Unterschriftensammlungen zu vereinfachen. 2021 verlangte der Nationalrat per Postulat einen Bericht über eine mögliche Einführung digitalen Unterschriftensammelns.

Chronologie

2000: Vorstösse zu «E-Switzerland»

2002: Bericht des Bundesrats zu Chancen, Risiken und Machbarkeit elektronischer Ausübung politischer Rechte

2002-2005: Versuche mit E-Voting (Anières, Testgemeinden Abstimmung vom 26.9.04; Testgemeinden Abstimmung vom 27.11.04)

2006: Bericht des Bundesrats zu den Pilotprojekten

2013: Evaluationsbericht des Bundesrats zu Vote électronique 2006-2012

2013-2019: Verschiedene Vorstösse zur Beschleunigung (z.B. Mo. 11.3879, Mo. 15.4260), aber auch für eine Einschränkung der Pilotprojekte (z.B. Mo. 13.3812, Pa.Iv. 15.412, Mo. 15.4237; Pa.Iv. 17.471 und Pa.Iv. 18.420; Pa.Iv. 18.427; Pa.Iv. 18.468) werden abgelehnt

2015: Keine Bewilligung für System von Konsortium aus neun Kantonen

2016/2017: Roadmap für flächendeckende Einführung von medienbruchfreiem E-Voting

2017: Sicherheitsbedenken nehmen zu

2018: Bundesrat legt Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vor; Genfer System droht das Aus; Post als einzige Anbieterin stösst auf Kritik; E-Collecting soll nicht weiterverfolgt werden, was auf Kritik stösst

2019: Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium wird lanciert; Genf gibt eigenes System auf, weil es vom Bund nicht finanziert wird; System der Post besteht Sicherheitstests nicht, Bundesrat beschliesst, Überführung von E-Voting in

ordentlichen Betrieb vorerst zu stoppen und Nationalrat beschliesst einen Marschhalt.
2020: Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und Entwicklung eines alternativen Systems durch die Post
2021: System der Post wird vom Bund überprüft; Vernehmlassung zur Neuausrichtung fällt mehrheitlich positiv aus; Postulat fordert Bericht zu möglichen Folgen einer Einführung von E-Collecting
2022: Kantonale Versuche mit E-Voting sind grundsätzlich wieder möglich; System der Post besteht aber Sicherheitsüberprüfung nicht und muss überarbeitet werden.

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.12.2006
HANS HIRTER

In der gleichen Botschaft, in welcher er die allgemeine Volksinitiative vorgelegt hatte (06.053), beantragte der Bundesrat auch einige Anpassungen des Gesetzes über die politischen Rechte und des Gesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer, welche mit der allgemeinen Volksinitiative nichts zu tun haben. Es ging dabei insbesondere um eine Präzisierung des Begriffs «Stellvertretung» und um die rechtliche Absicherung der Weiterentwicklung des **Vote électronique** nach dem Abschluss der ersten Pilotphase. Die drei bisher an Versuchen mit der elektronischen Stimmabgabe beteiligten Kantone Genf, Neuenburg und Zürich sollen in Zukunft generell eine befristete Bewilligung erhalten und diese nicht mehr für jede eidgenössische Abstimmung neu einholen müssen. Dazu sollen weitere Kantone Versuche durchführen können und die Anforderung, diese Testabstimmungen wissenschaftlich zu begleiten, wird fallen gelassen. Als Voraussetzung für die generelle Einführung der Stimmabgabe im Internet auch für Auslandschweizer soll der Bund die Kantone zudem verpflichten können, ein zentrales elektronisches Stimmregister für im Kanton stimmberechtigte Auslandschweizer zu führen. Im Gegensatz zur Vorlage über die Umsetzung der allgemeinen Volksinitiative war für diesen Teil der Neuerungen im Nationalrat Eintreten unbestritten. Die neuen Bestimmungen wurden in der Dezembersession mit einigen Abweichungen gegenüber der Version des Bundesrates gutgeheissen.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.06.2011
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat hiess im Berichtsjahr einstimmig eine auf die parlamentarische Initiative Meyer-Kaelin (cvp, FR) zurückgehende Änderung im Bundesgesetz über die **politischen Rechte der Auslandschweizer** gut. Bisher mussten sich Auslandschweizerinnen und -schweizer alle vier Jahre neu registrieren lassen, um an Abstimmungen und Wahlen teilnehmen zu können. Neu gilt die Teilnahme an einer Abstimmung oder Wahl automatisch als Registrierung für vier Jahre. Auch im Ständerat als Zweitrat war das vom Bundesrat unterstützte Anliegen unbestritten. In der Schlussabstimmung nahmen beide Räte den Entwurf einstimmig an.⁵

ANDERES
DATUM: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Die Diskussionen um die Vor- und Nachteile von **E-Voting** hielten auch im Jahr **2015** an. Die kritischen Stimmen wurden dabei immer lauter: Insbesondere die Frage der Sicherheit wurde virulent debattiert. Eigentlich sei es unwichtig, ob zu erwartende Hackerangriffe erfolgreich seien oder nicht, das Vertrauen ins Wahlsystem und letztlich in die Demokratie würden so oder so Schaden nehmen, hiess es von dieser Seite. Von den Befürwortenden wurde hingegen hervorgehoben, dass E-Voting die politische Beteiligung wenn nicht erhöhen, so doch wenigstens halten könne. Insbesondere für die Auslandschweizerinnen und -schweizer sei elektronisches Abstimmen und Wählen teilweise die einzige Möglichkeit, rechtzeitig an die Unterlagen gelangen und teilnehmen zu können. So zeigten Studien aus den Kantonen Genf und Neuenburg, die nicht nur Auslandschweizerinnen und -schweizern das elektronische Abstimmen erlauben, sondern auch einem Teil der ansässigen Bevölkerung, dass das Instrument die Beteiligung nicht erhöht, aber vor allem im Ausland recht rege benutzt wird. E-Voting sei vor allem als Substitut der brieflichen Abstimmung zu betrachten und erschliesse kaum neue Abstimmende, so das Fazit dieser Analysen. Es sei klar, dass Sicherheit und Zuverlässigkeit an erster Stelle stehen müssten, erklärten die Befürwortenden, man könne aber die technische Entwicklung nicht aufhalten – null Risiko gebe es nirgends. Auch für den Bundesrat stand die Sicherheit im Zentrum – er forderte nach wie vor «Sicherheit vor Tempo». Auch wenn das Fernziel wahrscheinlich einst flächendeckendes E-Voting sein dürfte, wurde in den Testkantonen bisher lediglich ein maximaler Anteil von 10 Prozent der Stimmberechtigten für E-Voting zugelassen.

Derweil wurden die Experimente mit dem elektronischen Abstimmen in den

Testkantone fortgeführt. Bisher hatten 13 Kantone erste Versuche mit E-Voting durchgeführt (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG, GE, LU, BS, NE). Im Kanton Zürich lehnte das Parlament einen Vorstoss der SVP ab, der einen Übungsabbruch verlangt hätte. Der Kanton Bern stellte die Umsetzung im Berichtsjahr wieder zurück. In Genf beantragte die Regierung, den Quellcode des eigenen Systems im Internet zu publizieren, um die Transparenz zu erhöhen und Dritten die Möglichkeit zu geben, das System auf seine Sicherheit zu überprüfen.

In technischer Hinsicht bestanden schweizweit drei verschiedene Systeme, die sich konkurrierten. Das so genannte «Genfer System (CHvote)», das vom Kanton selber entwickelt worden war, nutzen neben dem Kanton Genf auch die Kantone Basel-Stadt und Luzern – und bis zum abschlägigen Entscheid auch Bern. Die spanische Firma ScytI war in Neuenburg für die Umsetzung von E-Voting zuständig und ein so genanntes Konsortium aus neun Kantonen (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG) bezog die Technik von der Schweizer Tochter des US-Konzerns Unisys. Die Abhängigkeit von ausländischen Firmen geriet allerdings zunehmend in die Kritik, da das Risiko von Spionage gross sei. Als dann die Schweizerische Post auf dem E-Voting-Markt auftrat, wechselte der Kanton Neuenburg zu dieser neuen Plattform. Allerdings arbeitete die Post eng mit dem spanischen Unternehmen ScytI zusammen, das zwar im E-Voting-Bereich weltweit führend ist, aber laut der Zeitung Schweiz am Sonntag auch das US-Verteidigungsministerium zu seinen Kunden zähle.

Im Wahljahr 2015 beantragten die E-Voting-Kantone, zum ersten Mal nicht nur Abstimmungen, sondern auch Wahlen mittels E-Voting durchzuführen. 2011 war dies erst für Auslandschweizerinnen und -schweizer aus vier Kantonen möglich gewesen. 2015 sollten nun im Ausland wohnende Schweizerinnen und Schweizer aus den 13 dies beantragenden Kantonen in den Genuss von E-Voting bei Wahlen kommen (AG, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, SO, SG, SH, TG, ZH). Im Sommer entschied der Bundesrat allerdings, das Gesuch der neun Kantone des Konsortiums nicht zu bewilligen, weil das System eine Lücke beim Stimmgeheimnis aufweise. Offenbar bestand eine Möglichkeit, vom System gelöschte Daten später wiederherzustellen. Der Entscheid des Bundesrates wurde als «schwerer Rückschlag» kommentiert (NZZ). Die betroffenen Kantone kritisierten ihn harsch und der Interessenverband der Auslandschweizerinnen und -schweizer (ASO) zeigte sich «bestürzt». Die Kritiker hingegen sahen sich bestätigt: Die Junge SVP überlegte sich die Lancierung einer Volksinitiative, mit der der sofortige Übungsabbruch verlangt würde.

Den restlichen vier Kantonen (NE, GE, BS, LU) gab die Regierung freilich grünes Licht. Damit konnten die rund 34'000 im Ausland wohnenden und aus diesen vier Kantonen stammenden sowie 96'000 in den Kantonen Neuenburg und Genf domizilierte Wahlberechtigte per Internet wählen, wovon dann letztlich allerdings lediglich rund 13'000 Bürgerinnen und Bürger Gebrauch machten.

Nachdem der Bundesrat dem Konsortium mit seinem Entscheid praktisch den Todesstoss verpasst hatte, buhlten das Genfer System und das neue System der Post um die neun Kantone, die dem Konsortium angehört hatten. In der Tat hatte dieses Ende September beschlossen, nicht mehr in das System zu investieren und sich entsprechend aufzulösen. Die Zukunft des E-Voting schien damit unsicher und das erklärte Fernziel einer flächendeckenden Möglichkeit für elektronisches Abstimmen und Wählen war in weite Ferne gerückt.⁶

MOTION
DATUM: 07.03.2016
MARC BÜHLMANN

Ein wichtiges Argument, das für die elektronische Stimmabgabe ins Feld geführt wird, ist die Vereinfachung der Partizipation für die fünfte Schweiz. E-Voting ermöglicht es Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, ihre politischen Rechte auszuführen. Nicht selten komme es bei brieflicher Stimmabgabe vor, dass die Unterlagen zu spät bei den Berechtigten im Ausland oder aber bei den Behörden in der Schweiz einträfen – kritisierte etwa Filippo Lombardi (cyp, TI) im Rahmen einer von ihm eingereichten Motion. Er forderte, dass bei den eidgenössischen Wahlen 2019 **alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer die Möglichkeit haben, elektronisch zu wählen**. Er erinnerte daran, dass Hildegard Fässler-Osterwalder (sp, SG) bereits im September 2011 gefordert habe, dass bei den Wahlen 2015 eine grosse Mehrheit der im Ausland wohnhaften Schweizer Bürgerinnen und Bürger einen elektronischen Kanal haben sollte. Konkret hätten aber lediglich vier Kantone die Möglichkeit von E-Voting angeboten.

In seiner Stellungnahme machte der Bundesrat darauf aufmerksam, dass bei den Wahlen 2015 eigentlich 14 Kantone die Möglichkeit für eine elektronische Wahl für die Schweizerinnen und Schweizer im Ausland angeboten hätten, eine kurz vor den Wahlen

entdeckte Sicherheitslücke aber die Einschränkung dieses Angebots bedingt habe. Grundsätzlich gehe die Entwicklung in die richtige Richtung, eine Verpflichtung der Kantone sei aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt. In der Frühjahrssession 2016 folgte der Ständerat der exekutiven Argumentation und lehnte die Motion ohne Diskussion ab.

Eine Motion Guldemann (sp, ZH) mit einer sehr ähnlichen Forderung (Mo. 15.4139) wurde wohl auch aufgrund des ständerätlichen Entscheids vom Motionär im September 2016 zurückgezogen.⁷

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 05.04.2017
MARC BÜHLMANN

Anfang April 2017 traf der Bundesrat einen Grundsatzentscheid: **E-Voting** soll künftig **flächendeckend** ermöglicht werden. Nach mehr als 200 erfolgreichen Versuchen in 14 verschiedenen Kantonen, könne man nun den Schritt wagen – so Bundeskanzler Thurnherr vor den Medien. Nicht nur Auslandschweizerinnen und -schweizer, sondern auch in den Kantonen Basel-Stadt, Genf und Neuenburg wohnhafte Personen, für die der elektronische Stimmkanal versuchsweise freigeschaltet worden war, würden die Möglichkeit rege nutzen, was zeige, dass die Digitalisierung von Abstimmen und Wählen einem Bedürfnis entspreche. E-Voting solle deshalb als dritter Kanal eingerichtet und etabliert werden. Den Kantonen sei aber nach wie vor freigestellt, ob sie die Stimmabgabe per Mausclick nutzen wollten oder nicht. Mit der Überführung der Versuchsanlage in den ordentlichen Betrieb würde aber die Bewilligungspflicht, der die Kantone noch unterliegen, wegfallen. Bedingung ist allerdings, dass der Quellcode der Systeme für E-Voting – auf dem Markt sind das vom Kanton Genf geführte CHVote und das von der Post betriebene System, das von der spanischen Firma ScytI hergestellt wird – offengelegt und die vollständige Verifizierbarkeit garantiert wird. Mit dem Entscheid soll gleichzeitig der Schritt hin zur papierlosen Stimmabgabe (Dematerialisierung) gemacht werden: Der gesamte Prozess von der Zustellung der Unterlagen bis zur Stimmabgabe soll also einst digitalisiert sein. E-Collecting, das Sammeln von Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden, soll hingegen laut dem bundesrätlichen Entscheid nicht weiterverfolgt werden.⁸

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

E-Voting genoss auch **2017** einen hohen Stellenwert in Politik und Medien, auch wenn die Kritik am elektronischen Abstimmen und Wählen, und insbesondere die Sicherheitsbedenken, langsam aber sicher zunahm. Die Betreiber der beiden Systeme, der Kanton Genf für CHVote und die Post zusammen mit der spanischen Firma ScytI, konkurrierten sich stark.

Anfang 2017 vermeldete die NZZ, dass dem «Urnengang per Mausclick [...] die Zukunft» gehöre. Vorteile seien, dass es aus formalen Gründen keine ungültigen Stimmen mehr gebe und dass vor allem die Auslandschweizerinnen und -schweizer von einer schnelleren Übermittlung ihrer Stimme profitierten. Zudem seien elektronisch abgegebene Stimmen wesentlich schneller ausgezählt als die herkömmlichen Stimmzettel. Ein Nachteil sei jedoch die im Vergleich zur brieflichen Abstimmung noch geringere Sicherheit, die aber mit der sogenannten universellen Verifizierbarkeit – die Stimmenden sollen ihre eigene Stimmabgabe und indirekt die Gesamtheit der eingegangenen Stimmen überprüfen können – erhöht werde.

Anfang April fällte der Bundesrat seinen Grundsatzentscheid, die Grundlagen für ein flächendeckendes E-Voting in der Schweiz zu schaffen und elektronisches Abstimmen als dritten Kanal zu etablieren. Es sei nach rund 200 erfolgreichen Versuchen Zeit, zum ordentlichen Betrieb überzugehen, begründete Bundeskanzler Walter Thurnherr in einer Medienkonferenz den Entscheid. Ziel sei, dass zwei Drittel der Kantone für die eidgenössischen Wahlen 2019 die elektronische Stimmabgabe anbieten würden. Das Vertrauen sollte mit Hilfe von hohen Sicherheitsstandards geschaffen werden: Erstens muss der Quellcode des E-Voting-Systems offengelegt und zweitens muss eine universelle Verifizierbarkeit geschaffen werden, die jedoch das Stimmgeheimnis nicht verletzen darf. Die Betreiberinnen der beiden bestehenden Systeme gaben bekannt, diese Anforderungen bis 2018 umsetzen zu wollen. CHVote veröffentlicht den Quellcode bereits seit 2016.

Eine Mehrheit des Nationalrats teilte die Stossrichtung des Bundesrats und bekräftigte dies in der Sommersession mit der Annahme eines Postulats Dobler (fdp, SG), das einen Bericht zur Möglichkeit einer komplett papierlosen Umsetzung von E-Voting forderte.

Einzelne Kantone, denen es auch mit dem bundesrätlichen Grundsatzentscheid nach wie vor freistand, E-Voting einzuführen, nahmen den frischen Wind zum Anlass, ebenfalls wieder auf den E-Voting-Zug aufzuspringen. Für den eidgenössischen Urnengang vom September 2017 war Abstimmen per Mausclick in acht Kantonen

möglich: Der Bundesrat hatte die Bewilligung für die Kantone Aargau, Bern, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Luzern, Neuenburg und St. Gallen erteilt. Im Kanton St. Gallen hatten rund 5'600 von 37'000 Personen, denen dies möglich war, von der elektronischen Stimmabgabe Gebrauch gemacht.

Gleichzeitig mit der Euphorie wurde allerdings auch der Chor der Warnerinnen und Warner lauter. Die Bedenken bezüglich der Sicherheit von E-Voting wurden in Genf Anfang Jahr schon ziemlich virulent, als bekannt wurde, dass ein RTS-Journalist bei einer Abstimmung im Kanton Genf seine Stimme zwei Mal abgeben konnte. Er wurde zwar wegen Stimmenfälschung angezeigt, löste aber mit seiner entsprechenden Reportage einigen Wirbel aus.

Die Gefahr von Cyberattacken oder eines Hackens von E-Voting-Systemen hatte etwa in Frankreich oder in Norwegen dazu geführt, dass die entsprechenden E-Voting-Versuche abgebrochen wurden. Nicht zuletzt diese internationalen Entwicklungen liessen auch im Parlament die Stimmen lauter werden, die E-Voting als «Gefahr für unsere Demokratie» bezeichneten – so etwa Franz Grüter (svp, LU) im Boten der Urschweiz (18.7.17). Grüter plante zudem einen Vorstoss, mit dem ein Moratorium für E-Voting-Versuche eingeführt werden sollte. An der Def Con, einer Veranstaltung für Hacker, habe sich gezeigt, dass in verschiedenen Ländern eingesetzte E-Voting-Systeme in weniger als 2 Stunden geknackt werden konnten. Dies dürfe in der Schweizer direkten Demokratie auf keinen Fall passieren, so der Luzerner Volksvertreter.

Neben Sicherheitsbedenken gab es auch einzelne Stimmen, die vor einer Simplifizierung des staatsbürgerlichen Aktes der Stimmabgabe warnten: Wenn Abstimmen zu einem einfachen Klick im Sinne eines Daumen-hoch/Daumen-runter-Verhaltens wie in verschiedenen sozialen Medien verkomme, würden Demagogen ein leichtes Spiel haben, wurde argumentiert. Die «Entschleunigung des Abstimmungsprozesses» (BaZ 22.2.17) in Form des brieflichen Abstimmens müsse deshalb hochgehalten und der «digitalen Demokratie» müsse mit grosser Vorsicht begegnet werden (AZ 30.6.17).

Die beiden bestehenden Systeme – ein drittes System, ein Konsortium aus neun Kantonen, war 2015 aufgelöst worden – konkurrierten sich teilweise mit harten Bandagen. Mit CHVote wurden die Kantone Aargau, Bern, Genf, Luzern und St. Gallen beliefert. Die Post konnte die Kantone Basel-Stadt, Freiburg, Neuenburg und Thurgau für sich gewinnen.

Der Post wurde häufig die Zusammenarbeit mit einem privaten Anbieter angekreidet. Es könne nicht sein, dass ein derart sensibler Bereich an ein ausländisches Unternehmen delegiert werde, gab etwa Christophe Darbellay (VS, cvp) für Le Temps (12.8.17) zu Protokoll. Die spanische Firma Scytl habe zudem eine direkte Verbindung zum US-Geheimdienst, berichtete die Sonntagszeitung (15.10.17). Die Post ihrerseits griff das Genfer CHVote an und gab zu bedenken, dass das System veraltet sei und sich nicht für einen flächendeckenden Einsatz eigne. Zudem sei es abhängig von politischem Sukkurs, weil es mit öffentlichen Geldern finanziert werde.

Während die Konkurrenz der beiden Anbieter von den einen als fruchtbarer Wettbewerb betrachtet wurde, warnten andere vor den Folgen der Auseinandersetzung auf das Vertrauen in E-Voting.⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

Die Virulenz der Debatten um das Thema **E-Voting** nahm **2018** weiter zu. Diskutiert wurde insbesondere, ob der Nutzen, der mit «Vote électronique» gewonnen werde, das Schadenpotenzial übertreffen könne. Während der Bundesrat und zahlreiche Kantone die Entwicklung von E-Voting vorantrieben, wuchs die Skepsis in den eidgenössischen Räten. Eine grössere gesellschaftliche Debatte zum Thema blieb vorerst noch aus, kann aber im Rahmen einer angekündigten Volksinitiative zu einem Verbot von E-Voting erwartet werden. Ende Jahr entschied sich der Kanton Genf, sein seit 2003 bestehendes System CHVote aus Kostengründen nicht weiter zu entwickeln und es per 2020 vom Markt zu nehmen. Damit verblieb einzig das System der Post, das im Frühling 2019 einem vom Bund finanzierten Intrusionstest unterzogen werden soll.

«Von einem Siegeszug des E-Voting in der Schweiz kann beim besten Willen nicht die Rede sein», hatte die NZZ bereits im Februar 2018 den Stand der Entwicklung des elektronischen Abstimmens kommentiert. Es ginge nicht nur um die wichtigen Sicherheitsbedenken: Auf dem Spiel stünden die Wahrung des Stimmgeheimnisses und die Garantie der unverfälschten Stimmabgabe. Grund für den Kommentar war die Ankündigung der Bundeskanzlei, die bestehenden E-Voting Systeme – das vom Kanton Genf betriebene CHVote und das System der Post – einem Härte-test zu unterziehen.

Diese Forderung, verbunden mit einem Preisgeld über CHF 1 Mio., war bereits von Marcel Dobler (fdp, SG) als Motion formuliert worden (Mo. 17.3852), die dieser allerdings nach der Ankündigung der Bundeskanzlei zurückzog. Als Termin für diesen Stresstest nannte der Bund das erste Quartal 2019. Gleich nach der Ausschreibung Ende Jahr meldeten sich mehr als 400 Interessentinnen und Interessenten, die das System hacken wollten

Eine neue Wende bekam die Diskussion um E-Voting Ende Februar mit der Vorankündigung der Lancierung einer Volksinitiative zur Verhinderung von E-Voting. Ein Komitee um den Luzerner Nationalrat und IT-Unternehmer Franz Grüter (svp, LU) und den Chaos Computer Club kündigte an, «Vote électronique» stoppen zu wollen. Man könne zwar auch die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, die ja noch immer nicht vollzogen sei, mit einem Referendum bekämpfen, aber dann sei es vielleicht zu spät. In der Tat schufen immer mehr Kantone Voraussetzungen für elektronisches Abstimmen. Die Initianten waren sich einig, dass jedes Wahlsystem gehackt werden könne. Dies sei aber noch nicht einmal nötig: Wenn nur schon der Anschein erweckt werde, dass bei einer Abstimmung nicht alles mit rechten Dingen zugehe, nehme das Vertrauen in das Abstimmungsergebnis Schaden, betonten sie. So werde die Demokratie de facto abgeschafft, warnte Hernâni Marques vom Chaos Computer Club, der bereits im Referendumskomitee gegen das Böpf gesessen hatte. Einziges Merkmal des Initiativkomitees war das Misstrauen gegen die Bundeskanzlei, die E-Voting auch in den Kantonen vorantrieb. Die Vorwürfe seien nicht berechtigt, gab Barbara Perriard, die Leiterin politische Rechte in der Bundeskanzlei, zu Protokoll. Das Referendum hätte bereits 2002 bei der Einführung der E-Voting-Versuche ergriffen werden können. Zudem gebe es ja auch die Möglichkeit von kantonalen Referenden. Auch die Bundeskanzlei strebe höchste Sicherheit in Zusammenhang mit E-Voting an. Mit der vollständigen Verifizierbarkeit, die vom Bund von den E-Voting-Systemen verlangt werde, sei aber sichergestellt, dass Angriffe entdeckt würden.

Von verschiedener Seite wurde begrüsst, dass mit einer Initiative eine breite Grundsatzdebatte über den neuen Wahl- und Stimmkanal geführt werden solle. Uneinig war man sich allerdings, wie gross das Schadenpotenzial sei und ob der Nutzen im Vergleich dazu genügend gross sei. Dass ein solcher insbesondere für die Auslandschweizerinnen und -schweizer, aber auch für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Personen, die von einer Behinderung betroffen sind) bestehe, war unbestritten. Häufig wurde auch ins Feld geführt, dass die Beteiligung – vor allem auch von Jugendlichen – dank elektronischem Abstimmen und Wählen zunehmen würde. Die digitale Stimmabgabe müsse als Chance betrachtet werden, weil sie den Prozess der Stimmabgabe vereinfache und helfe, ungültige Stimmen zu vermeiden, wurde argumentiert. Diskutiert wurde darüber hinaus, dass auch das briefliche Abstimmen nicht vollständig sicher sei und auch dort Pannen passierten. Wichtig sei, dass Fehler entdeckt würden und dass eingeschätzt werden könne, ob eine Abstimmung notfalls, also wenn das Resultat entscheidend beeinflusst wurde, wiederholt werden müsse. Eine solche Einschätzung sei aber gerade bei der Papierwahl häufig nicht möglich: So seien etwa nicht nur analoge, sondern auch viele elektronische Systeme zur Auszählung von Stimmen zu wenig verlässlich. Zum so genannten E-Counting hatte sich die GPK schon 2017 kritisch geäussert. Bei der elektronische Stimmabgabe sei eine Auszählung der Stimmen nicht nur wesentlich einfacher, sondern auch schneller und billiger. E-Voting solle deshalb nicht vorschnell verworfen werden (TA 17.4.18) und sei besser als sein momentaner Ruf (BaZ 24.4.18). Digital Abstimmen sei zudem so billig, dass man mehr direkte Demokratie zulassen könne (AZ 5.5.18).

Bundeskanzler Walter Thurnherr, von der NZZ als «Mister E-Voting der Schweiz» (NZZ 17.2.18) bezeichnet, zeigte sich in einem Interview Ende April (NZZ 28.4.18) ob der wachsenden Skepsis gegenüber E-Voting erstaunt. Vor nicht allzu langer Zeit habe der Bundesrat Vorstösse bekämpft, mit denen eine rasche und flächendeckende Einführung von «Vote électronique» gefordert worden sei. Er selber denke, dass man das kalkulierbare Risiko eingehen könne. Man könne das mit einem gut gesicherten Haus vergleichen, bei dem ein Einbruch nicht mit hundertprozentiger Sicherheit ausgeschlossen werden könne, man aber sofort feststellen könne, wenn wirklich jemand eingedrungen sei. Aber manchmal brauche es Zeit, bis Neuem genügend Vertrauen entgegengebracht werde. Im Kanton Graubünden habe man etwa während 25 Jahren das Auto verboten. Eine solche Ablehnung von Neuem sei aber immer auch eine legitime Entscheidung.

Verschiedene E-Voting-Tests in den Kantonen fielen unterschiedlich aus. So zeigte sich etwa in den Pilotgemeinden im Kanton St. Gallen bei den eidgenössischen

Abstimmungen vom März 2017 ein recht deutlicher Rückgang der Zahl online Abstimmender, obwohl die Stimmbeteiligung höher war als bei früheren E-Voting-Versuchen. Man müsse sich fragen, ob hier wirklich ein Bedürfnis bestehe, weil brieflich abstimmen schon heute sehr bequem sei, gab Martin Stöckling, der Stadtpräsident von Rapperswil-Jona, einer der St. Galler Testgemeinden, zu bedenken. Auch im Kanton Genf – dem eigentlichen Pionierkanton hinsichtlich E-Voting – zeigten Auswertungen, dass elektronisches Abstimmen die Wahlbeteiligung eher nicht erhöht. Erste Tests im Kanton Thurgau wurden im September hingegen als «geglückt» bezeichnet (TG 24.9.18).

In den eidgenössischen Räten schien die Skepsis gegenüber E-Voting zu wachsen: Zwei kritische Vorstösse wurden in der Herbstsession zwar abgelehnt, aber die SPK-SR gab einer parlamentarischen Initiative Müller (fdp, LU; Pa.lv. 18.427) Folge. Der Bundesrat trieb die Entwicklung dennoch entsprechend seines Fahrplans weiter voran. Vor den Sommerferien beauftragte er die Bundeskanzlei mit einer Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, die Ende 2018 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Ziel war nach wie vor der ordentliche Betrieb von E-Voting.

Auch in den Kantonen schien die Euphorie für E-Voting ungebremst. Acht Kantone verwendeten «Vote électronique» weiterhin testweise (AG, BS, BE, FR, GE, LU, NE, SG). Mitte Juni entschied der St. Galler Kantonsrat, E-Voting flächendeckend in allen Gemeinden einzuführen. Der Kanton Thurgau erhielt ebenfalls im Juni die Bewilligung, und auch die Kantone Glarus, Graubünden und Waadt kündigten an, E-Voting bald einführen zu wollen. Im Kanton Uri hatte sich das Parlament jedoch bereits im März gegen die Einführung von E-Voting entschieden; im Kanton Jura erfolgte der abschlägige Entscheid im Dezember 2018.

Die bundesrätliche Entscheidung, trotz Kritik an der Idee der Einführung von «Vote électronique» als ordentlichem Stimmkanal festzuhalten, rief freilich erneut die Skeptikerinnen und Skeptiker auf den Plan. Neu wurden verschiedene Berichte über Wahlmanipulation und Datenklau aus dem Ausland ins Feld geführt. Es stimme zwar, dass das Individuum viele Dinge immer stärker digital organisiere und löse. Während aber bei Sicherheitslücken z.B. beim E-Banking nur Einzelne geschädigt würden, stehe bei Fehlern beim E-Voting das Vertrauen in die gesamte Demokratie auf dem Spiel, warnte etwa Balthasar Glättli (gp, ZH), der sich nach eigenen Aussagen «vom Skeptiker zum Gegner» gewandelt habe (AZ 28.6.18). Zwar werde mit E-Voting gewiss administrativer Aufwand erspart, Änderungen an Abstimmungsverfahren seien aber «gleichsam operative Eingriffe an den Herzkammern der Demokratie», warnte die Weltwoche (11.10.18). Freilich gebe es auch Fehler bei Briefabstimmungen, diese seien aber viel einfacher aufzudecken. Wollte man bei herkömmlichen Abstimmungen ein Abstimmungsergebnis aus betrügerischer Absicht verfälschen, wäre die Zusammenarbeit zahlreicher Zählbüros aus unterschiedlichen Gemeinden vonnöten. Mit E-Voting würde dies bereits einem einzelnen Hacker gelingen, der nicht mal vor Ort sein müsse, gab der ehemalige Nationalrat Jean-Christophe Schwaab (VD, sp) in einem Interview in der Tribune de Genève (20.12.18) zu bedenken.

Mitte August mischte sich die Auslandschweizer-Organisation (ASO) in die Diskussion ein. Als Reaktion auf die lauter werdende Kritik an E-Voting lancierte sie an ihrem jährlichen Kongress eine Online-Petition, mit der gefordert wurde, dass bis 2021 alle Auslandschweizerinnen und -schweizer elektronisch wählen und abstimmen können. Ende November wurden der Bundeskanzlei 11'492 Unterschriften aus über 150 Ländern übergeben. Viele der rund 725'000 im Ausland wohnhafter Schweizerinnen und Schweizer seien auf den elektronischen Stimmkanal angewiesen – so die Begründung für die Petition.

Ende November wurde bekannt, dass der Kanton Genf sein seit 2003 bestehendes System CHVote einstellen wird. Die verlangte Weiterentwicklung des Systems würde nicht nur eine Verzögerung, sondern deutlich höhere Entwicklungs- und Betriebskosten nach sich ziehen. Diese wollten aber die Vertragskantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen nicht mittragen, worauf der Genfer Staatsrat beschloss, das bestehende System nicht weiterzuentwickeln und nur noch bis Februar 2020 zur Verfügung zu stellen. Kurz zuvor hatte der Chaos Computer Club bekannt gemacht, dass Nutzerinnen und Nutzer des Onlinezugangs von CHVote relativ einfach auf eine falsche Seite umgeleitet werden können, ohne dies zu bemerken. Dies sei aber schon lange bekannt und habe nichts mit dem Rückzug des Systems zu tun (AZ 29.11.18). Nach der Aufgabe des Konsortiums aus neun Kantonen (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG) im Jahr 2015 – deren System war vom Bund als zu wenig sicher beurteilt worden – bestand also nur noch ein System, nämlich jenes der Post.

Nebst der hängigen parlamentarischen Initiative Müller wurden in der Folge im Parlament weitere Vorstösse (Mo. 18.4375 und 18.4225) eingereicht, die einen möglichen Alleingang der Post vor allem aus Sicherheitsbedenken verhindern wollten. Auch in einigen Kantonen wurden Vorstösse eingereicht, die aufgrund des Ausstiegs von Genf einen Marschhalt verlangten. Die Kantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen gaben hingegen bekannt, zum System der Post wechseln zu wollen oder einen Wechsel zumindest zu prüfen. Bereits Ende Juni hatte die Stadt Zug angekündigt, ein neues auf der Blockchain basierendes, zusammen mit der Fachhochschule Luzern entwickeltes E-Voting-System testen zu wollen.¹⁰

MOTION

DATUM: 18.06.2019
MARC BÜHLMANN

Ein häufig vorgebrachtes Argument für E-Voting ist der Abbau von Hürden für die Wahl- und Abstimmungsteilnahme von Auslandschweizerinnen und -schweizern. Da die postalische Zustellung und Rücksendung in einigen Ländern nur sehr langsam geschieht, treffen Abstimmungsunterlagen in der Schweiz oft zu spät ein. Da E-Voting aber zu diesem Zeitpunkt einen eher schweren Stand hatte, schlug Claudio Zanetti (svp, ZH) im März 2019 in seiner Motion eine **elektronische Zustellung der Abstimmungsunterlagen** vor, die dann vor Ort ausgedruckt und auf postalischem Weg zurückgeschickt werden könnten. Damit würde wenigstens die Zeit für die Zustellung eingespart.

In seiner Antwort versicherte der Bundesrat, dass er sich der Problematik bewusst sei. Allerdings habe der E-Versand ähnliche Probleme wie das E-Voting, da nämlich auch hier Sicherheitsanforderungen eingehalten werden müssten, um Missbrauch zu verhindern. Zudem würde der Zeitgewinn mit einem Zusatzaufwand für die Nutzerinnen und Nutzer (Druck, Rückversand) erkaufte. Bundeskanzler Walter Thurnherr, der die bundesrätliche Haltung in der grossen Kammer vertrat, betonte zudem, dass die Kontrolle und die Auszählung von selbst gedrucktem Stimmmaterial ebenfalls mit Schwierigkeiten verbunden sei. Der Rat sah hingegen im E-Versand eine mögliche Lösung für das Problem und überwies die Motion mit 115 zu 68 Stimmen an die kleine Kammer. Die Gegnerschaft der Motion fand sich vor allem in der FDP-, der CVP- und der BDP-Fraktion.¹¹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

2019 wurde für **E-Voting** zu einem schwierigen Jahr. Zwar hatte der Bundesrat bereits 2018 mittels Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte eine flächendeckende Einführung des dritten Abstimmungskanals angestrebt, der insbesondere Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern die Stimmabgabe erleichtern soll, die **Sicherheitsbedenken** nahmen aber stark zu. Dies manifestierte sich nicht nur in einer im Februar definitiv lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium, die ein breites Unterstützungskomitee von links bis rechts hinter sich wusste, sondern auch in den vor allem von den Parteien vorgebrachten negativen Stellungnahmen in der Vernehmlassung zur Teilrevision der politischen Rechte. Zudem revidierten einige Kantone, darunter etwa Aargau, Basel-Landschaft, Glarus oder Jura, ihre Pläne für eine Einführung von E-Voting.

Auch in der Presse nahm die Skepsis gegen E-Voting zu. Das Sicherheitsrisiko sei grösser als der Nutzen, urteilte etwa die NZZ. Insbesondere, weil sich auch gezeigt habe, dass elektronisches Abstimmen nicht zu höherer Beteiligung führe und auch keine Vereinfachung der Stimmabgabe bedeute. Befürwortende von E-Voting betonten hingegen, dass auch briefliches Abstimmen Sicherheitsmängel aufweise. So sei etwa für sehbehinderte Menschen das Stimmgeheimnis nicht garantiert und viele Stimmabgaben würden als ungültig gewertet, weil sie falsch verpackt wurden oder die Unterschrift fehlt. Zudem würden briefliche Stimmen in vielen Kantonen nicht mit dem Stimmregister abgeglichen. Mittels Digitalisierung könnten diese Probleme vermieden werden.

Einen «schweren Rückschlag» – so die NZZ – erlitt das Projekt E-Voting 2019 durch einen sogenannten **Intrusionstest der Post**. Um zu zeigen, dass die Sicherheitsbedenken unnötig sind, forderten Post und Bundeskanzlei interessierte Personen dazu auf, das von der spanischen Firma Scytl entwickelte und zwischen 25. Februar und 24. März offengelegte E-Voting-System der Post auf Schwachstellen zu prüfen. Ein «Hacken» des offengelegten Quellcodes in der Art, dass unbemerkt individuelle Stimmabgaben manipuliert oder dass individuelle Stimmabgaben veröffentlicht werden könnten, sollten mit von der Post finanzierten Prämien von bis zu CHF 50'000 belohnt werden. Rund 3'000 Hackerinnen und Hackern hatten sich zum Test angemeldet und deckten bereits nach wenigen Tagen als «gravierend» bezeichnete Sicherheitsmängel auf. So könne das System die universelle Verifizierbarkeit, also eine

nachträgliche Überprüfung auf Manipulation, nicht garantieren. Zudem könne ins System eingedrungen und eigentlich gültige Stimmen könnten ungültig gemacht werden. Die Presse erachtete das Hacker-Resultat als «peinlich für die Post» (Blick) oder gar als Rettung der direkten Demokratie – so ein Kommentar in der Sonntagszeitung. Demokratie lebe vom Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger, weshalb Unsicherheiten und Gefahren vermieden werden müssten, meinte die Weltwoche.

Bereit kurz vor dem Intrusionstest hatte die ETH Zürich eine Studie veröffentlicht, mit der gezeigt wurde, dass Individuen bei E-Voting ihre digitale Stimme anonym verkaufen könnten. Dies ist zwar strafbar, könnte bei genügend grosser Zahl an Stimmen aber durchaus zu einer Manipulation von Resultaten führen.

Auch politisch hatte der Rückschlag Folgen. Ende Juni entschied der Bundesrat, die Handbremse zu ziehen. Auch die Vernehmlassung habe gezeigt, dass zwar ein Bedürfnis nach elektronischem Abstimmen und Wählen bestehe, die momentanen Sicherheitsvorkehrungen allerdings nicht genügten. Vorläufig soll deshalb auf die Gesetzesänderung verzichtet werden, mit der E-Voting als dritter Kanal für die Stimmabgabe – neben Urngang und brieflicher Stimmabgabe – hätte etabliert werden sollen. Das von den Behörden einst formulierte Ziel, dass bei den eidgenössischen Wahlen 2019 mindestens zwei Drittel aller Kantone E-Voting anbieten, wurde damit klar verfehlt. In den Medien wurde dieser «Marschhalt» unterschiedlich kommentiert: Als «Befreiung» wurde das «Ende des E-Votings» in der Sonntagszeitung bezeichnet, während in der Aargauer Zeitung ein «Neustart», aber kein «Denkverbot» gefordert wurde. Die Schweiz habe 60 Jahre gebraucht, bis die briefliche Stimmabgabe eingeführt worden sei, so der Kommentar. Kritisiert wurde der Entscheid des Bundesrats hingegen von der Organisation der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Es sei nicht akzeptabel, dass 180'000 Bürgerinnen und Bürger ihr Beteiligungsrecht weiterhin nicht ausüben könnten, kritisierte deren Präsidentin Ariane Rustichelli. Auch der Schweizerische Blinden- und Sehbehindertenverband (SBV) forderten die baldige Einführung digitaler Beteiligungshilfen. Handschriftliches Ausfüllen des Stimmmaterials verhindere die Einhaltung des Stimmgeheimnisses für Sehbehinderte, weil sie auf Hilfspersonen angewiesen seien.

Auch die Post reagierte auf den bundesrätlichen Entscheid und gab ihr bestehendes System noch im Juli auf. Sie wolle ab 2020 eine Alternative anbieten, bei der die bisherigen Sicherheitsprobleme nicht bestünden. Die vier Kantone, die eigentlich noch einen Vertrag mit der Post gehabt hätten (BL, FR, NE, TG), forderten in der Folge Schadenersatz. Doch nicht nur die Post, auch der Kanton Genf stellte den Betrieb seines Systems noch im Juni 2019 ein – nach dem politischen Nein war die finanzielle Unterstützung des Projekts ausgeblieben. Auch die Kantone, die dieses Genfer-System genutzt hatten (AG, BE, GE, LU, SG, VD), hätten es eigentlich bis Ende 2019 nutzen wollen.

Ende Jahr gab der Nationalrat zusätzlich einer parlamentarischen Initiative Folge, die einen «Marschhalt bei E-Voting» fordert. Es sei eine Denkpause nötig, entschied die Mehrheit der grossen Kammer, obwohl die SPK-NR darauf hingewiesen hatte, dass ohne neue Tests kaum Verbesserungen in der Sicherheit möglich seien.

Zum «Vote électronique»-Programm des Bundesrats gehört jedoch nicht nur E-Voting, sondern auch die elektronische Behördeninformation sowie das digitalisierte Unterschriftensammeln. Die Diskussionen um dieses **E-Collecting**, also um die Idee, Initiativen mittels digitaler statt analoger Unterschriften unterstützen zu können, konzentrierten sich 2019 auf «Online-Plattformen», die laut NZZ zum «Brutkasten der Demokratie» würden. Die Möglichkeit, via solche Plattformen – die bekannteste darunter ist etwa «WeCollect» – Unterschriftenbogen zu verbreiten, die heruntergeladen, ausgedruckt, ausgefüllt, unterschrieben und eingesandt werden müssen, würde die etablierten Parteien herausfordern, da diese neue Art der Unterschriftensammlung eben auch für wenig oder nicht parteilich organisierte Komitees wesentlich einfacher sei als die bisherigen Formen. Freilich können entsprechende Unterschriftenbogen auch direkt auf der Internetseite der Bundeskanzlei heruntergeladen werden. Was die Sammelplattformen allerdings wertvoll mache, seien deren Listen an Adressdaten. Häufig hinterliessen unterschriftswillige Bürgerinnen und Bürger freiwillig ihre persönlichen Angaben auf einer Plattform und könnten so informiert werden, wenn Volksinitiativen mit ähnlicher Stossrichtung lanciert werden. Solche «zielgruppenspezifische[n] Daten sind so etwas wie Goldstaub in Zeiten, in denen politische Gruppierungen mittels Big Data ihren Wählern näherkommen wollen», so die NZZ. Sollten Referenden und Volksinitiativen dadurch in Zukunft einfacher zustandekommen, müsse über eine Erhöhung der

Unterschriftenzahlen nachgedacht werden, so die Zeitung weiter.

In die Kritik geriet Daniel Graf, der Gründer von WeCollect, da er mit seiner Plattform vor allem Anliegen unterstützte, die aus eher linken Kreisen stammten. Auf der einen Seite führte dies zu alternativen Angeboten seitens ähnlicher Plattformen aus dem rechtsbürgerlichen ideologischen Spektrum, auf der anderen Seite überführte Graf WeCollect in eine Stiftung, in der künftig mehrere Personen entscheiden sollten, welche Volksbegehren unterstützt werden. Graf gab zu Protokoll, er wolle mit seiner Plattform die direkte Demokratie fördern und es vor allem auch zivilgesellschaftlichen Gruppierungen ermöglichen, direktdemokratische Instrumente zu nutzen, die nicht nur Parteien und mächtigen Interessenorganisationen vorbehalten sein sollen.¹²

MOTION
DATUM: 18.06.2020
MARC BÜHLMANN

Eigentlich wäre die Motion Zanetti (svp, ZH), die eine **elektronische Zustellung von Abstimmungsunterlagen** forderte, im Ständerat in der Frühjahrsession 2020 terminiert gewesen, konnte aber aufgrund des Sessionsabbruchs nicht mehr beraten werden.

Die SPK-SR hatte ihren Bericht mit dem Antrag zur einstimmigen Ablehnung der Motion bereits Ende Januar 2020 vorgelegt. Die elektronische Zustellung würde nur einigen wenigen Auslandschweizerinnen und -schweizern nutzen, wobei eine Verzögerung der Rücksendung – die elektronisch zugestellten Dokumente müssten ausgedruckt und auf postalischem Wege zurückgesandt werden – trotzdem nicht ausgeschlossen werden könne. Ein Versand per E-Mail würde zudem ein hohes Missbrauchsrisiko bergen. Schliesslich würde der Druck der Unterlagen auf unterschiedliches Papier eine maschinelle Auszählung der Stimmzettel verunmöglichen. Mathias Zopfi (gp, GL), der für die SPK-SR Bericht erstattete, schloss sein Plädoyer für ein Nein mit dem Hinweis, dass mit der Motion die tatsächlich bestehenden Probleme der Schweizerinnen und Schweizer im Ausland nicht behoben, sondern neue Baustellen geschaffen würden. Bundeskanzler Walter Thurnherr hob in die gleiche Kerbe und wies darauf hin, dass der E-Versand kein Ersatz für E-Voting sein könne, weniger sicher sei und erheblichen Mehraufwand bedeute. Die kleine Kammer versenkte in der Folge die Vorlage diskussionslos.¹³

1) AB NR, 2020, S. 1436 ff.; AB SR, 2020, S. 836 ff.; BBl, 2020 8395

2) Bericht SPK-NR vom 30.1.2020

3) AB NR, 1991, S. 2399 ff.; TA, 13.12.91.

4) AB NR, 2006, S. 1973 ff.; BBl, 2020 S. 5261 ff.

5) Pa.lv. 08.522; AB NR, 2011, S. 90 f. und S. 1287; AB SR, 2011, S. 363 f. und S. 706; BBl, 2011, S. 697 ff. (Kommission) und S. 4839 (Bundesgesetz).

6) TA, 22.4.15; SO, 26.4.15; NZZ, 2.6.15; BaZ, 17.6.15; LZ, NZZ, 25.7.15; BZ, 11.8.15; NZZ, 12.8.15; BZ, Exp, NZZ, SGT, TA, 13.8.15; LT, SZ, 14.8.15; NZZ, 15.8.15; NZZ, TG, 17.8.15; NZZ, 20.8.15; SO, 6.9.15; TZ, 14.9.15; SGL, 15.9.15; AZ, NZZ, 17.9.15; NZZ, SGL, SGR, SN, 22.9.15; NZZ, 25.9., 1.10., 22.10., 5.11.15; BZ, 13.11.15; NZZ, 12.12.15; LZ, 14.12.15; LT, 17.12.15; SGT, 18.12.15

7) AB SR, 2016, S. 87 ff.

8) Faktenblatt E-Voting; Medienmitteilung BR vom 5.4.17; LZ, NZZ, TA, 6.4.17

9) NZZ, 7.2.17; BaZ, 22.2.17; TG, 17.3.17; LZ, NZZ, TA, 6.4.17; CdT, 22.4.17; LMD, 13.6.17; NZZ, 29.6.17; AZ, 30.6.17; BU, 18.7.17; LT, 12.8.17; TA, 22.8.17; SGT, 25.9.17; SoZ, 15.10.17; SGT, 19.10.17

10) NZZ, 17.2.18; Blick, NZZ, 27.2.18; LZ, TA, 28.2.18; TA, 2.3.18; SGT, 5.3.18; WW, 8.3.18; NZZ, 6.4.18; TA, 14.4.18; TA, 17.4.18; NZZ, 18.4.18; BaZ, 24.4.18; NZZ, TA, 28.4.18; AZ, 5.5.18; NZZ, 11.5., 19.5.18; LZ, 8.6.18; TA, 9.6.18; NZZ, 12.6.18; SGT, 14.6.18; LZ, NZZ, 16.6.18; SoZ, 17.6.18; TA, 18.6., 20.6.18; TZ, 21.6.18; AZ, LT, LZ, NZZ, TA, 28.6.18; TA, 2.7.18; WoZ, 5.7., 12.7.18; NZZ, 26.7.18; AZ, SGT, 10.8.18; NZZ, TA, 11.8.18; Blick, 10.9.18; WoZ, 20.9.18; TZ, 24.9.18; WW, 11.10.18; NZZ, SGT, 13.10.18; NZZ, TA, 3.11.18; BaZ, 22.11.18; AZ, Bund, LZ, NZZ, SGT, TA, TG, 29.11.18; TA, 1.12.18; Lib, WoZ, 6.12.18; NZZ, TA, TG, 20.12.18

11) AB NR, 2019, S. 1186 ff.

12) LT, NZZ, 26.1.19; NZZ, 8.2.19; Exp, 19.2.19; BaZ, TA, 23.2.19; TA, TG, 25.2.19; AZ, CdT, LT, NZZ, 26.2.19; SoZ, 3.3.19; CdT, 4.3.19; AZ, NZZ, SGT, TA, 13.3.19; TG, 15.3.19; LT, 19.3.19; TG, 26.3.19; NZZ, 27.3.19; Blick, NZZ, 29.3.19; BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, 30.3.19; SoZ, TG, 31.3.19; BaZ, 10.4.19; WW, 18.4.19; SGR, 24.4.19; NZZ, 27.4., 29.4.19; Bund, 30.4.19; LT, TA, 1.5.19; AZ, 4.5.19; TA, 19.6., 20.6.19; AZ, 24.6.19; AZ, BaZ, Lib, NZZ, TG, TZ, 28.6.19; SoZ, 30.6.19; NZZ, 6.7.19; TA, 8.7.19; LT, TA, 9.7.19; BaZ, 12.8.19; TA, 24.8., 24.9.19; Lib, 28.10.19; WoZ, 7.11.19

13) AB SR, 2020, S. 588 f.; Bericht SPK-SR vom 31.1.20