

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



## **15.4237 n Mo. Nationalrat (Reimann Lukas). E-Voting. Ja, aber nur mit Transparenz**

---

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 15. Mai 2017

---

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 15. Mai 2017 die von Nationalrat Lukas Reimann am 18. Dezember 2015 eingereichte und vom Nationalrat am 16. März 2017 angenommene Motion vorberaten.

Mit der Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, unverzüglich die notwendigen Verordnungsänderungen zu veranlassen, um die Zulassung von E-Voting-Systemen von der Offenlegung der Quellcodes abhängig zu machen.

### **Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden ist.

Berichterstattung: Föhn

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Peter Föhn

#### **Inhalt des Berichtes**

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Februar 2016
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, unverzüglich die Verordnung über die elektronische Stimmabgabe anzupassen, um die Zulassung der E-Voting-Systeme ab den nächsten Kantonalwahlen im Jahr 2016 von der Offenlegung des Quellcodes abhängig zu machen.

### 1.2 Begründung

Die Verordnung über die elektronische Stimmabgabe folgt dem Grundsatz der höchstmöglichen Sicherheit. Die Experten sind sich heute einig, dass die Offenlegung des Quellcodes die Zuverlässigkeit eines Systems erhöht. Auch der Bundesrat folgt dieser Ansicht, da er beabsichtigt, die Zulassung der E-Voting-Systeme von der Offenlegung des Quellcodes abhängig zu machen. Kürzlich wurde den Kantonen, welche das System des "Konsortiums" verwenden, die Zulassung der Bundeskanzlei verweigert. Dies zeigt, dass ein undurchsichtiges System bei der Behebung von Sicherheitslücken nicht schnell genug ist.

Die Logik von Open Source bietet Transparenz und erlaubt einem System, sich schneller und zuverlässiger zu entwickeln als bei einem proprietären Editor. Wenn zum Beispiel eine Sicherheitslücke entdeckt wird, kann diese in der Regel im Open-Source-Bereich schneller behoben werden. Die Fachleute der IT-Sicherheit vertrauen auch eher auf kollaborative Open-Source-Lösungen als auf proprietäre Lösungen. Sie anerkennen den Wert der kommerziellen Open-Source-Programme hinsichtlich Kosten, Kontrolle, Qualität und Kontinuität im Vergleich zu den proprietären Programmen.

Seit Anfang der 2000er Jahre wurden zahlreiche Tests für die Abstimmungen und Wahlen mittels elektronischer Stimmabgabe durchgeführt. Heute ist es nötig, rasch zu einer neuen Phase überzugehen, um den globalen Kritiken an der elektronischen Stimmabgabe aufgrund der fehlenden Offenlegung des Quellcodes Paroli zu bieten. Diese Anpassung - als Beweis der Transparenz - sollte auch die Akzeptanz der elektronischen Stimmabgabe in der Bevölkerung und bei den IT-Spezialisten vergrössern.

## 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Februar 2016

In der Offenlegung der Quellcodes der Systeme für die elektronische Stimmabgabe erkennt der Bundesrat erhebliche Chancen. Sie hat das Potenzial, unabhängige Fachkreise für die technische Umsetzung der elektronischen Stimmabgabe zu interessieren und zu konstruktiven Beiträgen zu bewegen. Die Beteiligung unabhängiger Fachkreise dürfte insbesondere in Kombination mit der geplanten Umsetzung der vollständigen Verifizierbarkeit dazu beitragen, auch in der breiten Öffentlichkeit Vertrauen zu bilden und nachhaltig zu bewahren. Ausserdem ist zu erwarten, dass der Zugang zum Quellcode eine rasche Entdeckung und Behebung von allfälligen Qualitätsmängeln begünstigen würde. Ob dazu allerdings - wie vom Motionär angedeutet - eine Offenlegung des Quellcodes im Sinne von Open Source Software (OSS) erforderlich ist, bedarf aus der Sicht des Bundesrates weiterer Abklärungen.

Die Kantone haben in den vergangenen Monaten öffentlich angekündigt, dass sie die Quellcodes publizieren werden. Dies ist mit verschiedenen Herausforderungen verbunden, die es im Vorfeld zu meistern gilt. Die Behörden müssen die Rahmenbedingungen festlegen, damit die Sicherheit und die



Vertrauensbildung maximal gestärkt werden. Der durch den Motionär skizzierte Fahrplan erscheint dem Bundesrat hinsichtlich der anstehenden Arbeiten zu ambitioniert. Hinzu kommt, dass kantonale Urnengänge in der abschliessenden Kompetenz der Kantone liegen. Der Bundesrat könnte den Einsatz der elektronischen Stimmabgabe bei den kantonalen Wahlen im Jahr 2016 demnach gar nicht regeln.

Bereits in seiner Stellungnahme zur Motion Darbellay 15.3492, "Für Transparenz und Öffentlichkeit des Systems der elektronischen Stimmabgabe", hat der Bundesrat konkrete Schritte angekündigt. Namentlich soll die Frage des Zugangs zum Quellcode mit den Kantonen vertieft abgeklärt werden mit der Absicht, diesen als Voraussetzung für die Zulassung der Systeme im Rahmen der nächsten Revision der Rechtsgrundlagen aufzunehmen. Diese Abklärungen finden derzeit im Rahmen des von Bund und Kantonen geführten Projekts "Vote électronique" statt. Eine Arbeitsgruppe "Transparenz und Öffentlichkeit" unter der Federführung der Bundeskanzlei wurde mit den entsprechenden Arbeiten betraut. Die Ergebnisse sollen dem Steuerungsausschuss Vote électronique bis Ende 2016 zur Kenntnis gebracht werden. Dieser wird über das weitere Vorgehen entscheiden.

Das gewählte Vorgehen entspricht der bestehenden Praxis, wonach die Kantone bei Regulierungen im Bereich der elektronischen Stimmabgabe stark involviert werden. Es widerspräche der föderalistischen Kompetenzaufteilung im Bereich der politischen Rechte, wenn der Bund die Offenlegung der Quellcodes vorschreiben würde, ohne die Kantone im Vorfeld einzubeziehen. Die Thematik geniesst beim Bundesrat zusammen mit der Umsetzung der vollständigen Verifizierbarkeit und der Durchführung von Zertifizierungen Priorität. Es ist dem Bundesrat ein Anliegen, dass die Offenlegung der Quellcodes mit Blick auf die Zielsetzungen in den Bereichen Sicherheit und Vertrauensbildung gewinnbringend verläuft. Er ist überzeugt, dass Bund und Kantone mit dem gewählten Vorgehen die vom Motionär verfolgten Ziele erreichen werden.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

### **3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Nationalrat hat am 16. März 2017 die Motion mit 84 zu 80 Stimmen bei 15 Enthaltungen angenommen.

### **4 Erwägungen der Kommission**

Die Kommission hat davon Kenntnis genommen, dass der Bundesrat am 5. April 2017 die nächsten Schritte zur flächendeckenden Einführung der elektronischen Stimmabgabe beschlossen hat. Dabei hat der Bundesrat entschieden, die Offenlegung der Quellcodes vorzuschreiben und damit die Systeme transparenter zu gestalten. Beim Quellcode handelt es sich um den Text eines Computerprogramms, der die Funktionsweise dieses Programms beschreibt. Konkret dokumentiert der Quellcode, wie die Stimmen vom System registriert und verarbeitet werden sollen. Mit der Offenlegung der Quellcodes soll Vertrauen in die Systeme geschaffen werden. Indem diese Offenlegung neu vorgeschrieben wird, ist das Anliegen der Motion erfüllt. Es macht keinen Sinn mehr, dem Bundesrat den Auftrag nochmals zu erteilen.

Quellcodes können über das Internet für alle Interessierten leicht zugänglich gemacht werden. Sie lassen sich somit auch ohne Open-Source-Lizenz veröffentlichen. Eine Verknüpfung zwischen Quellcode und Open-Source, so wie dies in der Begründung der Motion nahe gelegt wird, ist nicht notwendig. Die Kommission schliesst sich den vom Bundeskanzler in der Debatte des Nationalrates vom 16. März gemachten Überlegungen an, wonach eine Veröffentlichung der Quellcodes unter einer Open-Source-Lizenz problematisch sein könnte: Open-Source-Lizenzen erlauben es zum Beispiel nicht, die Verwendung des offengelegten Quellcodes für bestimmte Zwecke zu unterbinden.



Der Quellcode könnte damit von beliebiger Stelle für beliebige kommerzielle Zwecke verwendet werden. Eine Veröffentlichung unter Open-Source-Lizenz könnte in Konflikt mit den Geschäftsmodellen einzelner Partner der Kantone stehen.