

Sitzung vom 17. Juni 2009

977. Anfrage (Kosten und Nutzen von E-Voting)

Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, hat am 23. März 2009 folgende Anfrage eingereicht:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat das Bedürfnis innerhalb der Bevölkerung nach der Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat das Verhältnis von Kosten und Nutzen der elektronischen Stimmabgabe in staatspolitischer und finanzieller Hinsicht?
3. Inwiefern vermögen die herkömmlichen Möglichkeiten der Stimmabgabe den Bedürfnissen der Stimmbürger und des Staates nicht zu genügen?
4. Wie weit ist das Projekt «e-Voting» im Kanton Zürich mittlerweile vorangeschritten?
5. Wie hoch sind die bisher für das Projekt «e-Voting» aufgewendeten Kosten?
6. Mit welchen Kosten rechnet der Regierungsrat bis zum Abschluss des Projektes «e-Voting»?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Claudio Zanetti, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die seit mehreren Jahren regelmässig durchgeführten Studien belegen den Bedarf der Bevölkerung und der Wirtschaft nach elektronischen Behördenangeboten. Nicht zuletzt deshalb ist es grundsätzlich wichtig, elektronische Leistungsangebote bereitzustellen. In der am 10. September 2008 festgesetzten «E-Government-Strategie des Kantons Zürich 2008–2012» hat er als einen der Handlungsschwerpunkte im Bereich des Amtsverkehrs mit der Bevölkerung auch die «Teilnahme an politischen Prozessen (z. B. E-Voting, Volkszählung u. a.)» gesetzt. Das Bedürfnis der Bevölkerung nach der Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe belegt die Studie «Potenzial der elektronischen Stimmabgabe» des Forschungsinstituts gfs.bern vom 18. Januar 2005, welche die Bundeskanzlei in Auftrag gegeben hat. Darin wurde die Frage der Wünschbarkeit des E-Votings bei der Schweizer Stimmbevölkerung empirisch untersucht. Eine Mehrheit der Befragten gab dabei an, dass

sie ihre Stimme «sehr wahrscheinlich» (30%) oder «eher wahrscheinlich» (24%) elektronisch abgeben würden. Das Bedürfnis der Bevölkerung nach der Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe ist als gegeben zu betrachten. Deshalb unterstützt der Regierungsrat den Auf- und Ausbau der entsprechenden elektronischen Lösungen, wenn sich auch bei den bisher mit E-Voting durchgeführten Abstimmungen offenbar keine erkennbare Veränderung der Stimmbeteiligung gezeigt hat.

Alle bisher an E-Voting beteiligten Gemeinden haben positive Erfahrungen damit gemeldet. Keine dieser Gemeinden möchte auf diese Abstimmungsmöglichkeit mehr verzichten. Bei den durchgeführten Abstimmungen nutzen rund 20 bis 25% der entsprechenden Stimmberechtigten diese Möglichkeit der Stimmabgabe. Dies sind fast ausschliesslich Stimmberechtigte, die zuvor brieflich abgestimmt haben. Der Anteil der Stimmberechtigten, die elektronisch abstimmen, ist in ländlichen Gemeinden regelmässig deutlich höher als in den Städten.

Zu Frage 2:

Mit E-Voting wird neben der brieflichen Stimmabgabe und dem Urnengang eine zusätzliche Möglichkeit für die Ausübung der politischen Rechte geschaffen. Aufgrund der Verschiedenheit der Prozesse lassen sich aber mit der elektronischen Lösung nur beschränkt Einsparungen bei den traditionellen Verfahren (insbesondere Wegfall der Kosten für das Porto der Rücksendung des Antwortkurverts und Bearbeitung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen durch das Wahlbüro zur Ermittlung der Ergebnisse) erzielen. Der Kanton Zürich hat als Pilotkanton in die Entwicklung und die Umsetzung des Pilotprojekts E-Voting viel investiert, was zunächst zusätzliche Kosten zur Folge hat (beispielsweise verursacht die Erstellung der elektronischen Stimmrechtsausweise für die an E-Voting beteiligten Gemeinden Zusatzkosten). Den notwendigen Investitions- und Betriebskosten für das E-Voting kann vorerst kein quantifizierbarer direkter Nutzen gegenübergestellt werden. Ein solcher kann sich erst bei einem künftigen Vollausbau rechtfertigen. Taktgeber für die Entwicklung und den Ausbau von E-Voting ist der Bund, der auf eine regelmässige Nutzung der bestehenden E-Voting-Systeme in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich und auf eine schrittweise Weiterentwicklung setzt.

Ein qualitativer Nutzen des E-Votings ist jedoch klar erkennbar. Die Umsetzung des Pilotprojekts E-Voting und dessen Weiterentwicklung und Ausbau unterstützt die innovativen Bestrebungen des Kantons und ermöglicht, Erfahrungen mit modernen Technologien zu sammeln. Der qualitative Nutzen des E-Votings besteht darüber hinaus darin, dass durch E-Voting die politischen Rechte der Stimmberechtigten für die Zukunft nachhaltig unterstützt werden, da damit die Voraussetzungen

für den langfristigen Erhalt der direktdemokratischen Institutionen der Schweiz in einer modernen Gesellschaft geschaffen werden. Die Möglichkeiten der politischen Beteiligung müssen mit sich ändernden Lebensgewohnheiten der Bürgerinnen und Bürger Schritt halten. E-Voting erleichtert die Stimmabgabe in einer immer mobileren Gesellschaft und bei einer ständig steigenden Zahl von stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern. Zudem ermöglicht es (seh-)behinderten Menschen, ihre Stimme ohne fremde Hilfe unter der Wahrung des Stimmgeheimnisses abzugeben.

Zu Frage 3:

Die gesellschaftlichen Veränderungen, insbesondere die zunehmende Mobilität und die grösser werdende Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien, dürften mittel- bis langfristig dazu führen, dass allein die herkömmlichen Möglichkeiten der Stimmabgabe den Bedürfnissen von weiten Teilen der Bevölkerung nicht mehr gerecht werden. So haben in der Studie des Forschungsinstituts gfs.bern 5% der mit E-Voting Stimmenden erklärt, dass sie ohne die elektronische Möglichkeit nicht abgestimmt hätten. Insbesondere Stimmberechtigte, die bisher brieflich abgestimmt haben, nutzen die Möglichkeiten der elektronischen Stimmabgabe. Im Weiteren bietet die elektronische Stimmabgabe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer entscheidende Vorteile gegenüber den herkömmlichen Verfahren, insbesondere im Zusammenhang mit den hohen Portokosten und Verspätungen der brieflichen Stimmabgabe.

Zu Frage 4:

Das E-Voting im Kanton Zürich kann in zwei Ausbauphasen unterteilt werden:

1. Pilotprojekt mit drei Gemeinden und knapp 18000 Stimmberechtigten (2004–2006, mit weiteren Testabstimmungen bis 2008):

Der Kanton Zürich entschied bereits 2002, die vom Bund angebotene Möglichkeit von Pilotversuchen mit E-Voting zu nutzen und sich als Pilotkanton (neben Genf und Neuenburg) zu bewerben. Als einer der drei Pilotkantone hat der Kanton Zürich darauf sein E-Voting-System entwickelt. Das Pilotprojekt wurde im Frühjahr 2006 abgeschlossen. Der Bundesrat hat die gemachten Erfahrungen im «Bericht über die Pilotprojekte zum Vote électronique» vom 31. Mai 2006 festgehalten (BB1 2006, 5469). Die drei Pilotkantone wurden angehalten, weitere Versuchsabstimmungen mit E-Voting durchzuführen, damit das vorhandene Know-how nicht verloren gehe und die entwickelten Systeme nicht ungenutzt veralte. Nach Abschluss des Pilotprojektes führte der Kanton Zürich deshalb in den Jahren 2006–2008 mit den drei Pilotgemeinden Bülach, Schlieren und Bertschikon weitere Testabstimmungen durch.

2. Ausbau E-Voting im Kanton Zürich 2008–2011:

Für die Legislaturperiode 2007–2011 legte der Bundesrat im September 2007 fest, dass bei eidgenössischen Urnengängen höchstens 10% der eidgenössischen Stimmberechtigten und bei obligatorischen Referenden, bei denen auch das Ständemehr massgebend ist, höchstens 20% der Stimmberechtigten eines Kantons elektronisch abstimmen und wählen dürfen (Art. 27c Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978, SR 161.11), womit nun über die Pilotprojekte hinaus eine Ausdehnung von E-Voting möglich wurde.

Der Regierungsrat beschloss am 28. November 2007, den vom Bund gesetzten Rahmen zu nutzen und E-Voting auszubauen. Zu den bisherigen drei E-Voting-Gemeinden kamen neu die Gemeinden Mettmenstetten, Kleinandelfingen, Boppelsen, Bubikon, Thalwil, Männedorf, Fehraltorf und Maur sowie von der Stadt Zürich die Stadtkreise 1 und 2 und von der Stadt Winterthur der Stadtkreis Altstadt dazu. Damit haben seit Ende 2008 fast 90 000 der rund 835 000 Stimmberechtigten die Möglichkeit, elektronisch abzustimmen. Das Interesse der Gemeinden war gross, und es musste eine Auswahl getroffen werden, wobei die Verschiedenheit der Softwareanbieter, die regionale Verteilung, die Gemeindegrösse und die Vertretung aller Bezirke zu berücksichtigen waren.

Der erste 2008 durchgeführte Ausbauschritt beschränkte sich auf die Inlandschweizerinnen und -schweizer der betroffenen Gemeinden. In einem zweiten Ausbauschritt im Jahr 2009 laufen nun die Vorbereitungsarbeiten mit dem Ziel, den Auslandschweizerinnen und -schweizern der 13 E-Voting-Gemeinden erstmals am 13. Juni 2010 die Möglichkeit zu bieten, elektronisch abzustimmen.

Der Bund fördert aktiv den Einbezug von Auslandschweizerinnen und -schweizern mittels elektronischer Stimmabgabe in allen Kantonen. Dabei sollen die Systeme der drei Pilotkantone genutzt werden. Unter Leitung der Bundeskanzlei verhandeln zurzeit sieben Kantone für eine entsprechende Mitbenutzung des E-Voting-Systems des Kantons Zürich. In diesem Zusammenhang befasst sich der Kanton Zürich auch damit, den Auslandschweizerinnen und -schweizern der übrigen Gemeinden das elektronische Abstimmen zu ermöglichen. Der Zeitpunkt für die Verwirklichung dieses Ausbauschrittes ist noch offen.

Zu Frage 5:

Auch die Kosten für E-Voting im Kanton Zürich lassen sich in die zwei Phasen, Pilotprojekt ab 2004 sowie Ausbau 2008–2011, aufteilen.

Die gesamten Kosten des Pilotprojekts, bestehend aus den Kosten für die Entwicklung von 2,65 Mio. Franken und den Projektierungskosten von 2,87 Mio. Franken, betrugen rund 5,5 Mio. Franken. Die seit Ab-

schluss des Pilotprojektes jährlich wiederkehrenden Kosten für die Durchführung der weiteren Abstimmungen mit E-Voting betragen rund Fr. 300 000.

Mit seinem Beschluss vom 28. November 2007 (Ausbau E-Voting 2008–2011) hat der Regierungsrat einen Objektkredit von 1,95 Mio. Franken für den Ausbau auf 13 Gemeinden und den Betrieb in der Zeit von 2008–2011 sowie einen Objektkredit von Fr. 100 000 für die Integration der Auslandschweizerinnen und -schweizer bewilligt.

Zu Frage 6:

Aufgrund der Rahmenbedingungen des Bundes ist bis Ende 2011, mit der Ausnahme des Einbezugs der Auslandschweizerinnen und -schweizer, kein Ausbau am E-Voting-System mehr möglich. 2011 muss der Bundesrat entscheiden, ob er an den heutigen Rahmenbedingungen für E-Voting festhalten will oder ob er die bestehende Obergrenze von 10% der Stimmberechtigten, die bei E-Voting mitmachen können, erhöhen oder sogar ganz aufheben will. Von diesem Entscheid hängt die Weiterentwicklung von E-Voting im Kanton Zürich ab.

Für den Anschluss weiterer Gemeinden bis zu einem später denkbaren Vollausbau ist mit weiteren Kosten zu rechnen. Ab 2012 muss die heutige IT-Hardware aus Altersgründen ersetzt werden. Dabei müsste im Hinblick auf einen Ausbau die heutige Kapazitätsgrenze von 100 000 Stimmberechtigten erhöht werden. Eine solche Erhöhung hängt von den Rahmenbedingungen des Bundes ab. In einem Vollausbau muss das System auf 860 000 Stimmberechtigte ausgerichtet werden. Es ist mit IT-Hardware-Investitionen von etwa 0,5 Mio. Franken zu rechnen. Auch der Betrieb mit 171 statt heute 13 Gemeinden wird deutlich aufwendiger. Für die Schulung der Gemeinden, das Testen des Systems, die Anpassung an neue Sicherheitsstandards und weitere Systementwicklungen ist nochmals mit rund 0,5 Mio. Franken zu rechnen. Die einmaligen Investitionen erreichen damit rund 1 Mio. Franken. Dazu kommen jährliche Kosten von ebenfalls rund 1 Mio. Franken.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi