

Sitzung vom 7. Juni 2016

553. Anfrage (E-Voting: Einfluss durch Private)

Kantonsrat Rafael Steiner, Winterthur, und Kantonsrätin Esther Guyer, Zürich, haben am 14. März 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Am 11. März 2016 haben die Staatsschreiber der Kantone des ehemaligen E-Voting-Konsortiums, damit auch der Kanton Zürich, einen Brief an die Mitglieder des National- und Ständerates zur Motion 15.3492 Darbellay/Romano betreffend «Für Transparenz und Öffentlichkeit des Systems der elektronischen Stimmabgabe» versendet. Die Motion fordert, dass das geistige Eigentum der Software zwingend in staatlicher Hand liegen muss und der Quellcode der Software öffentlich gemacht werden muss, damit eine öffentliche Kontrolle stattfinden kann.

Der Inhalt des Briefes lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Staat soll elektronische Abstimmungen zwar überwachen, aber auch private Anbieter sollen die Möglichkeit erhalten, Lösungen für die elektronische Stimmabgabe zu entwickeln. Dies beschleunigt den Prozess der Einführung.
- Die Innovation würde damit gebremst.
- Auch die privaten Anbieter können den Quellcode offenlegen.

Der Kanton Zürich verfolgt entsprechend weiterhin den etwas fragwürdigen Grundsatz: Lieber schnell als richtig.

Es stellen sich entsprechend folgende Fragen:

1. Erachtet der Regierungsrat Wahlen und Abstimmungen als Staatsaufgabe?
2. Geht der Brief des Staatsschreibers auf einen Auftrag des Regierungsrates zurück?
3. Die Motion 15.3492 fordert, dass das geistige Eigentum der entwickelten Software der öffentlichen Hand gehört. Dies wäre auch bei einer Mitarbeit von privaten Anbietern möglich. Weshalb sieht der Staatsschreiber durch die Motion die Möglichkeit ausgeschlossen, dass private Anbieter an einer Lösung der elektronischen Stimmabgabe mitarbeiten?
4. Haben bei den bisherigen Lösungen die Anbieter das geistige Eigentum nicht an die öffentliche Hand übertragen?
5. Die Zählung der Stimmen erfolgt bei der elektronischen Stimmabgabe durch die Software. Wäre eine Zählung der schriftlichen Stimmen durch eine private Unternehmung auch denkbar?

6. Wenn die öffentliche Hand das Know-how für die Entwicklung der Software nicht selbst aufbaut, inwiefern hat sie die Möglichkeit, die Funktionsweise der Software und des Quellcodes zu überprüfen?
7. Wenn die öffentliche Hand die privaten Anbieter nicht dazu bewegen kann, das geistige Eigentum zu übertragen, kann man diese dazu bringen, den Quellcode offen zu legen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Rafael Steiner, Winterthur, und Esther Guyer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Die der Anfrage zugrunde liegende Motion 15.3492 Darbellay/Romano betreffend Für Transparenz und Öffentlichkeit des Systems zur elektronischen Stimmabgabe wurde am 24. März 2016 zurückgezogen.

Der Regierungsrat hält bei der Entwicklung eines E-Voting-Systems wie bisher an der Devise «Sicherheit vor Tempo» fest. Der Kanton Zürich war im Rahmen des inzwischen aufgelösten Consortiums Vote électronique (RRB Nr. 61/2016) massgeblich dafür besorgt, dass der Quellcode des E-Voting-Systems durch unabhängige Fachleute überprüft wurde. Die Expertise mit einem kritischen Fazit war ein Hauptgrund für den Entscheid, das E-Voting-System des Consortiums Vote électronique nicht mehr weiter zu entwickeln. Dieser Entscheid führt zu einer verzögerten Einführung von E-Voting, was aber in Kauf genommen wird, weil Sicherheit vorgeht.

Der Regierungsrat begrüsst konkurrierende Anbieter von E-Voting-Systemen für den Schweizer Markt, weil Konkurrenz zur Verbesserung der Systeme anspornt und dazu führt, dass technologische Entwicklungen schneller in die Praxis der Systeme einfließen und diese sicherer machen. Der Regierungsrat verfolgt somit nicht «den etwas fragwürdigen Grundsatz: Lieber schnell als richtig.», sondern «das Richtige schneller».

Zu Frage 1:

Die Organisation und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen ist eine der Kernaufgaben des Staates.

Zu Frage 2:

In den meisten Kantonen sind die Staatskanzleien für die politischen Rechte, Wahlen und Abstimmungen und somit auch für das Thema E-Voting zuständig. Auf nationaler Ebene werden die Interessen der Kantone in dieser Sache durch die Staatsschreiberkonferenz wahrgenommen. Analog nimmt der Staatsschreiber im Steuerungsausschuss Vote électro-

nique des Bundes Einsitz und nicht die kantonsintern zuständige Direktionsvorsteherin. Der Brief der Staatsschreiberinnen und Staatsschreiber an die Mitglieder der Bundesversammlung ist in diesem Sinn als übliche Interessensvertretung zu verstehen. Der Inhalt des Briefes war mit der zuständigen Direktionsvorsteherin abgesprochen.

Zu Frage 3:

Eine E-Voting-Software ist eine sogenannte Individualsoftware. Das geistige Eigentum der individuell programmierten Teile der Software kann ohne Weiteres dem Auftraggeber, der öffentlichen Hand, gehören. Im Rahmen der Gesamtlösung werden durch den Auftragnehmer in der Regel aber auch von Dritten lizenzierte Softwarepakete als Teillösungen eingesetzt (z. B. Betriebssysteme, Programmbibliotheken), deren geistiges Eigentum der Auftragnehmer nicht an den Auftraggeber übertragen kann.

Wie der Bundesrat in der Stellungnahme zur Motion Darbellay/Romano schreibt, wird derzeit in Zusammenarbeit von Bund und Kantonen vertieft abgeklärt, in welcher Form ein Zugang zum Quellcode als Voraussetzung für eine zukünftige Zulassung von E-Voting-Systemen bei der nächsten Revision der Rechtsgrundlagen aufgenommen werden soll. Der Regierungsrat begrüsst die sorgfältige Klärung der Konsequenzen, die sich entsprechend den unterschiedlichen Anforderungen an die Offenlegung bzw. den Zugang zum Quellcode ergeben. Die Anforderungen sollen jedoch nicht so weit gehen, dass kommerzielle Anbieter faktisch ausgeschlossen werden.

Zu Frage 4:

Die Rechte am geistigen Eigentum an der in der Vergangenheit im Kanton Zürich eingesetzten Individualsoftware, die im Rahmen des E-Voting-Projektes hergestellt wurde, gehörten gemäss den vertraglichen Regelungen dem Kunden, d. h. der öffentlichen Hand.

Zu Frage 5:

Die auf dem herkömmlichen Weg abgegebenen Stimmen werden durch die Wahlbüros ausgezählt. Dazu können seit längerer Zeit Hilfsmittel eingesetzt werden. Im Kreisschreiben des Bundesrates vom 15. Januar 2003 «zur Resultatermittlung mit technischen Geräten bei eidgenössischen Volksabstimmungen» sind die Anforderungen definiert, welchen die eingesetzten technischen Geräte (Zählmaschinen und Präzisionswaagen) und Prozesse entsprechen müssen. Sofern diese Anforderungen eingehalten werden, ist die Zählung von Hand nicht vorgeschrieben. Die Wahlbüros setzen Produkte privater Anbieter ein und überprüfen anhand definierter Prozesse deren korrekte Funktionsweise, sodass die gesetzeskonforme Resultatermittlung sichergestellt ist.

Als Beispiel kann die seit Jahren im Kanton Zürich zur Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse eingesetzte Softwarelösung WABSTI genannt werden, die von einem privaten Unternehmen entwickelt wurde. Die Ergebnisse der Kantonsrats- und Nationalratswahlen werden ausschliesslich mit dieser Software ermittelt. Die zukünftige E-Voting-Lösung wird den zusätzlichen Vorteil der individuellen und universellen Verifizierbarkeit bieten, d. h., es wird ein mathematischer Beweis vorliegen, dass die Gesamtheit der Ergebnisse nicht manipuliert wurde. Zudem werden die Entschlüsselung der elektronischen Urne und die anschliessende Zählung der Stimmen ausschliesslich durch staatliche Organe auf Offline-Systemen durchgeführt.

Zu Frage 6:

Die öffentliche Hand kann das Knowhow für die Entwicklung einer E-Voting-Software mit dem entsprechenden Personalaufwand und zusätzlicher externer Expertise selber aufbauen, wie das Beispiel des Kantons Genf zeigt. Als Alternative zur Eigenentwicklung bietet sich das geplante Vorgehen beim Einsatz einer eingekauften E-Voting-Software an (für den Kanton Zürich wären das z. B. die Systeme des Kantons Genf oder der Schweizerischen Post) mit Offenlegung des Quellcodes, der Systemdokumentation und der mit E-Voting verbundenen Prozesse als Voraussetzung für eine unabhängige Überprüfung der korrekten Funktionsweise durch eigene oder externe Fachleute.

Zu Frage 7:

Sowohl der Kanton Genf als auch die Schweizerische Post, die zurzeit ein E-Voting-System in der Schweiz anbieten, haben sich öffentlich dazu verpflichtet, den Quellcode und die notwendigen Dokumentationen für unabhängige Überprüfungen zugänglich zu machen. Zudem soll das Erfordernis der Offenlegung des Quellcodes in die nächste Revision der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte aufgenommen werden.

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