

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 27. Januar 2016

### **61. E-Voting (Auflösungsvereinbarung Consortium Vote électronique)**

#### **A. Ausgangslage**

Mit RRB Nr. 1391/2011 beendete der Kanton Zürich Ende 2011 die E-Voting-Versuche der Testphase 2008–2011, weil die Anforderungen des Bundes an die Sicherheit eines E-Voting-Systems der zweiten Generation noch nicht bekannt waren. Der Regierungsrat lehnte damals kurzfristig notwendige Investitionen in ein System ab, dessen Entwicklungspotenzial nicht sichergestellt war.

Gleichzeitig beauftragte der Regierungsrat die Direktion der Justiz und des Innern, Folgendes zu prüfen:

- die Möglichkeiten des Einsatzes eines neuen E-Voting-Systems allein oder in Zusammenarbeit mit dem Bund und andern Kantonen,
- die Möglichkeiten zur Schaffung eines zentralen Stimmregisters im Kanton Zürich,
- ergänzend für die im Kanton Zürich stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und -schweizer die Erfassung in einem zentralen Stimmregister sowie die Möglichkeiten einer Beherbergung auf dem E-Voting-System eines anderen Kantons.

Hierzu ist dem Regierungsrat entsprechend Antrag zu stellen.

Mit RRB Nr. 582/2013 trat der Kanton Zürich auf den 1. Januar 2014 dem Consortium Vote électronique bei, um sich an der Entwicklung eines E-Voting-Systems der zweiten Generation gemäss den mittlerweile bekannten Anforderungen des Bundesrechts aktiv zu beteiligen.

#### **B. Nicht erteilte Bewilligung des Bundesrates für das E-Voting-System für die National- und Ständeratswahlen 2015**

Am 17. Dezember 2014 erteilte der Bundesrat den beteiligten Kantonen die Grundbewilligung für die Durchführung von Versuchen zur elektronischen Stimmabgabe mit dem E-Voting-System des Consortiums Vote électronique mit individueller Verifizierbarkeit bei mehreren Abstimmungen 2015 und 2016. Das System wurde den stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern des Kantons Zürich an den eidgenössischen Abstimmungsterminen vom 8. März 2015 und vom 14. Juni 2015 zur Verfügung gestellt. Gemäss den Abstimmungsprotokollen nutzten dabei 55% bis 57% der Stimmenden den elektronischen Kanal für die Stimmabgabe. Das diesbezügliche Bedürfnis der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ist somit ausgewiesen.

Mit Beschluss Nr. 589/2015 beantragte der Regierungsrat dem Bundesrat, dem Kanton Zürich die Grundbewilligung für die Durchführung der Nationalratswahlen vom 18. Oktober 2015 mit elektronischer Stimmabgabe der Auslandschweizerinnen und -schweizer zu erteilen. Mit Beschluss vom 12. August 2015 lehnte der Bundesrat den Einsatz des E-Voting-Systems des Consortiums Vote électronique anlässlich der National- und Ständeratswahlen 2015 für alle neun betroffenen Kantone ab.

Einerseits konnte eine entdeckte Sicherheitslücke bezüglich Wahrung des Stimmgeheimnisses nicht rechtzeitig geschlossen werden, und andererseits erfüllte das System nach Ablauf einer Übergangsfrist noch nicht alle ab 1. Juli 2015 geltenden Vorgaben der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe vom 13. Dezember 2013 (VEleS).

Zudem hatten verschiedene Expertisen im Auftrag des Consortiums Vote électronique erhebliche Zweifel an der Qualität des E-Voting-Systems geweckt, sodass eine erfolgreiche Weiterentwicklung zu vertretbaren Kosten zumindest infrage gestellt war.

Daher entschieden die Staatsschreiberin des Kantons Freiburg und die Staatsschreiber der übrigen Consortiums-Kantone im Herbst 2015, die Weiterentwicklung des E-Voting-Systems abubrechen und den zuständigen Kantonsregierungen die Auflösung des Consortiums Vote électronique zu beantragen.

### **C. Auflösungsvereinbarung**

Gemäss der in der Folge von einem Ausschuss der Staatsschreiber ausgearbeiteten Vereinbarung zwischen den Kantonen Zürich, Glarus, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Thurgau über die Auflösung des Consortiums Vote électronique gilt damit der Consortiumsvertrag vom 3. November 2014 als aufgehoben (Art. 1) und alle Verpflichtungen gegenüber Dritten sind erledigt (Art. 2). Mit der Auflösung des Consortiums werden alle Vereinbarungen über die Zusammenarbeit mit der Bundeskanzlei gegenstandslos (Art. 3) und der Lizenzvertrag vom 9. Juni 2009 zwischen dem Consortium und dem Kanton Zürich erlöscht (Art. 4). Ebenso sind alle Verpflichtungen unter den Consortiumskantonen erledigt (Art. 5). Mit der Unterzeichnung der Vereinbarung durch alle Consortiumskantone gilt das Consortium als aufgelöst (Art. 7).

Unter den gegebenen Umständen ist die Einstellung des gemeinsamen Betriebs des E-Votings-Systems und die damit verbundene Auflösung des Consortiums sinnvoll und zweckmässig. Der vorliegenden Auflösungsvereinbarung ist deshalb zuzustimmen und die Direktion der Justiz und des Innern ist zu ermächtigen, diese zu unterzeichnen.

#### **D. Weiteres Vorgehen**

Das mit RRB Nr. 1391/2011 angestrebte Ziel eines kantonsweit flächendeckenden und medienbruchfreien Einsatzes eines E-Voting-Systems ohne physischen Versand der Abstimmungsunterlagen einschliesslich Stimmrechtsausweis gilt nach wie vor. Die Auflösung des Consortiums schafft für den Kanton Zürich eine neue Ausgangslage, die es ermöglicht, diese grundlegende Frage erneut aufzuwerfen und konkrete Schritte in diese Richtung anzustreben. Ohne solche Schritte erscheint eine Wiederaufnahme von E-Voting-Versuchen im Kanton weiterhin nicht sinnvoll.

Nach Abschluss der Testphase 2008–2011 forderte der Regierungsrat als Voraussetzung für einen kantonsweit flächendeckenden Einsatz eine papierlose Abwicklung von E-Voting, weil die hohen Kosten einer zentralen E-Voting-Infrastruktur nur gerechtfertigt werden können, wenn der dezentrale Aufwand in den Gemeinden verkleinert wird. Hybride Lösungen, die den Stimmberechtigten gleichzeitig drei alternative Kanäle ermöglichen (E-Voting, briefliche Stimmabgabe, Urnengang), stehen dem entgegen, da z. B. im Einzelfall mit einer Stimmrechtsprüfung sichergestellt werden muss, dass von den Stimmberechtigten jeweils nur ein Kanal genutzt wurde. Dies verursacht unabhängig von der konkreten Lösung einen erheblichen Zusatzaufwand.

Sinnvollerweise sind die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass sich Stimmberechtigte als E-Wählerinnen und -Wähler registrieren lassen können und danach ausschliesslich elektronisch abstimmen. Die Registrierung soll aber widerrufen werden können, wenn jemand wieder herkömmlich abstimmen oder wählen will.

Auf einer solchen Grundlage könnte ein E-Voting-System definiert werden, das von den Versand- und Auszählprozessen der Stimmabgabe per Brief oder an der Urne getrennt wäre und die Komplexität des gesamten Abstimmungssystems stark vermindern würde. Insbesondere die Gemeinden würden wirksam entlastet, da fast alle Prozesse, die E-Wählerinnen und -Wähler betreffen, zentral durch den Kanton abzuwickeln wären. Die E-Wählerinnen und -Wähler würden zwar vorerst noch einen Stimmrechtsausweis per Post zugestellt erhalten; weitere Unterlagen (Erläuterungen zu den einzelnen Geschäften auf Ebene Bund/Kanton/Gemeinde usw.) würden aber nur noch elektronisch und von zentraler Stelle zur Verfügung gestellt.

Bis zur Klärung dieser offenen Fragen ist ein flächendeckender Einsatz der elektronischen Stimmabgabe im Kanton Zürich weder sinnvoll noch realistisch. Indessen wird die Direktion der Justiz und des Innern in der Zwischenzeit im Sinne des Auftrages gemäss RRB Nr. 1391/2011 für die im Kanton Zürich stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und -schweizer die Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe durch Beherberger auf einem E-Voting-System eines andern Betreibers prüfen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Vereinbarung über die Auflösung des Consortiums Vote électronique wird zugestimmt.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt und ermächtigt, die entsprechende Auflösungsvereinbarung zu unterzeichnen.

III. Mitteilung an die Bundeskanzlei, 3003 Bern, das Consortium Vote électronique, Geschäftsstelle, c/o Staatskanzlei des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, die Mitglieder des Regierungsrates, die Direktion der Justiz und des Innern und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**